

Sagsnr.: 030.456.021

RAPPORT FRA

UDVALGET TIL AFBUREAUKRATISERING AF FOLKESKOLEN

- **Elevplaner**
- **Kvalitetsrapporter**
- **PPR-vurderinger**
- **Fraværsregistrering**

Juni 2008

Indholdsfortegnelse

1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning	4
2. Udvalgets arbejde	6
3. Indledende bemærkninger og visse afgrænsningsspørgsmål	8
3.1. Indledende bemærkninger	8
3.2. Forholdet til dokumentationsprojektet	9
3.2.1. <i>Projektets indhold</i>	9
3.2.2. <i>Forholdet til afbureaukratiseringsudvalgets arbejde</i>	9
3.3. Forholdet til regeringens afbureaukratiseringsprogram	10
3.3.1. <i>Programmets indhold</i>	10
3.3.2. <i>Forholdet til afbureaukratiseringsudvalgets arbejde</i>	11
4. Elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan	12
4.1. Gældende regler	12
4.1.1. <i>Elevplan</i>	12
4.1.2. <i>Uddannelsesbog</i>	14
4.1.3. <i>Uddannelsesplan</i>	15
4.2. Baggrund for afbureaukratisering af elevplaner	16
4.3. Afbureaukratisering af elevplaner ved formidling af eksempler på god praksis m.v. – forslag, der ikke kræver regelændring	18
4.4. Modeller til afbureaukratisering af elevplaner – forslag, der kræver regelændring	18
4.4.1. <i>Skolen eller kommunalbestyrelsen beslutter vægningen af fag</i>	18
4.4.2. <i>Kun elevplan i de prøveforberedende fag</i>	19
4.4.3. <i>Kun elevplan i de år, hvor der er trinmål i fagene eller i året forud herfor</i>	20
4.4.4. <i>Alene krav om udarbejdelse af elevplaner inden for en fagblok</i>	21
4.4.5. <i>Skolen vurderer, hvad der er væsentligt</i>	22
4.5. Organisationernes synspunkter vedrørende elevplaner	23
4.6. Baggrund for afbureaukratisering i form af samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan	24
4.7. Modeller til samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan	25
4.7.1. <i>Elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin</i>	25
4.7.2. <i>Elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin, og uddannelsesbogen afskaffes</i>	26
4.7.3. <i>Elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samordnes til ét dokument, der dels vil indeholde en evalueringsdel, dels en vejlednings- og uddannelsesdel</i>	26
4.8. Organisationernes synspunkter vedrørende samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan	28
5. Kvalitetsrapporter	30
5.1. Gældende regler	30
5.2. Baggrund for afbureaukratisering af kvalitetsrapporter	32
5.3. Afbureaukratisering af kvalitetsrapporter ved formidling af god praksis m.v. – forslag, der ikke kræver regelændring	34
5.4. Afbureaukratisering af kvalitetsrapporter – forslag, der kræver regelændring	35
5.4.1. <i>Præcisering af begrebet handlingsplan</i>	35
5.4.2. <i>Ændring af tidsfristerne</i>	35
5.4.3. <i>Bekendtgørelsens krav til nøgletal/ oplysninger</i>	36
5.4.3.1. <i>Særligt om oplysninger om specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog</i>	36
5.4.3.2. <i>Begrænsning af antallet af obligatoriske indikatorer</i>	38
5.4.3.3. <i>Begrænsning til hovedområder</i>	41
5.4.4. <i>Dele af bekendtgørelsen indgår kun hvert andet år</i>	42

5.4.5. Krav om udarbejdelse af kvalitetsrapporter med flerårige intervaller.....	42
5.5. Organisationernes synspunkter vedrørende kvalitetsrapporter	43
6. Procedurer vedrørende indhentelse af pædagogisk-psykologiske vurderinger	46
6.1. Gældende regler	46
6.1.1. Fritagelse for test og prøver	46
6.1.1.1. Aflæggelse af prøver på særlige vilkår.....	47
6.1.1.2. Fritagelse for aflæggelse af prøver	48
6.1.1.3. Aflæggelse af test på særlige vilkår.....	48
6.1.1.4. Fritagelse for aflæggelse af test.....	48
6.1.2. Henvisning til specialundervisning.....	49
6.2. Baggrund for afbureaukratisering.....	49
6.3. Afbureaukratisering af procedurer ved fritagelse for test og prøver samt henvisning til specialundervisning – forslag, der kræver regelændring	50
6.3.1. Aflæggelse af prøver på særlige vilkår, fritagelse for test og prøver og henvisning til specialundervisning	50
6.3.2. Fritagelse for undervisning i et eller flere fag.....	51
6.4. Organisationernes synspunkter vedrørende procedurer i forbindelse med pædagogisk-psykologiske vurderinger.....	52
Generelle bemærkninger.....	52
Foretrukne modeller.....	53
Modeller, der kan støttes.....	54
Modeller, der ikke kan støttes.....	54
7. Fraværsregistrering	55
7.1. Gældende regler	55
7.2. Baggrund for afbureaukratisering af fraværsregistrering.....	56
7.3. Afbureaukratisering af fraværsregistrering – forslag der kræver regelændring	56
7.3.1. Begrænsning af kravet om indsendelse af fraværsoplysninger til alene at omfatte bekymrende fravær.....	56
7.3.2. Ophævelse af kravet om indsendelse af fraværslister til kommunalbestyrelsen.....	57
7.3.3. Reglerne om registrering og indsendelse af fraværslister fastsættes lokalt af kommunalbestyrelsen	57
7.4. Organisationernes synspunkter vedrørende fraværsregistrering.....	58
Bilag I: Tematiseret oversigt over indkomne forslag til afbureaukratisering	60
Bilag II: Eksempler på elevplaner	81
Bilag III: Eksempler på kvalitetsrapporter	83

1. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning

Undervisningsministeren nedsatte i januar 2008 et udvalg til afbureaukratisering af folkeskolerne. Udvalget fik følgende kommissorium:

”Udvalget har til opgave at vurdere og komme med forslag til regelforenkling og fjernelse af unødvendigt bureaukrati på skoleområdet.

Arbejdet skal tage udgangspunkt i skolernes samlede situation. Udvalget skal derfor se på, om der er grundlag for at tage initiativer med henblik på at forenkle eller fjerne både centralt og kommunalt stillede administrative krav. Udvalget skal se på administrative opgaver og krav på ledelsesniveau og i forhold til undervisningen i folkeskolerne.

Udvalget skal herunder kortlægge de gældende administrative opgaver og krav til dokumentation og indberetninger m.v. for ledelse og lærere i folkeskolen samt ansatte i SFO.

Et bredt flertal i Folketinget har for at styrke fagligheden i folkeskolen de seneste år gennemført en række lovændringer på folkeskoleområdet. Folketinget har herunder indført krav om udarbejdelse af elevplaner og kvalitetsrapporter. Udvalget kan inddrage de gennemførte initiativer i arbejdet, men eventuelle forslag med berøring hertil skal respektere de grundlæggende intentioner bag initiativerne.

Af aftale af 10. juni 2007 mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2008 fremgår, at regeringen og KL er enige om, at der skal igangsættes en evaluering af følgende nye lovgivningsinitiativer: nationale test, elevplaner og kvalitetsrapporter. Tidspunktet for evalueringen aftales nærmere mellem regeringen og KL.

Udvalget skal inddrage eksisterende viden og undersøgelser. Udvalget skal herunder inddrage det forhold, at Skolerådet i dets første beretning fra februar 2007 har tilkendegivet, at de i kommende beretninger vil undersøge erfaringerne med og effekterne af de nye redskaber til evaluering i folkeskolen, særligt de nationale test, elevplaner og kvalitetsrapporter.

Udvalgets arbejde skal koordineres med øvrige igangværende og kommende regelforenklingsinitiativer, herunder dokumentationsprojektet på folkeskoleområdet i regi af Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde samt det kommende arbejde med en afbureaukratiseringsreform, som regeringen har præsenteret i sin strategi for en kvalitetsreform af den offentlige sektor.

Udvalgets arbejde omfatter ikke overenskomstmæssige forhold.

Udvalgets forslag må ikke medføre medudgifter.

Udvalget sammensættes af repræsentanter for Undervisningsministeriet (herunder formandskab), KL (2), Børne- og Kulturchefforeningen (1), Danmarks Lærerforening (2), Skoleledernes Fællesrepræsentation (1), Skole og Samfund (2), BUPL (1) og Danske Skoleelever.

Undervisningsministeriet yder sekretariatsbistand til udvalget.

Udvalgets samlede arbejde skal være afsluttet med udgangen af 2008. Udvalget kan løbende fremlægge delresultater af arbejdet med henblik på umiddelbar gennemførelse.”

Udvalget bestod ved afgivelse af denne rapport af følgende medlemmer:

Afdelingschef Peter Grønnegård, Undervisningsministeriet (formand)
Vicekontorchef Lis Sandberg, KL
Chefkonsulent Søren Christiansen, KL
Skolechef Anna Marie Illum, Børne- og Kulturchefforeningen
Formand for Skole- og Uddannelsespolitisk Udvalg Dorte Lange, Danmarks Lærerforening
Kontorchef Jesper Støier, Danmarks Lærerforening
Skoleinspektør Anders Balle, Skolelederne
Sekretariatschef Niels-Christian Andersen, Skole og Samfund
Næstformand Benedikte Ask Skotte, Skole og Samfund
Forretningsudvalgsmedlem Allan Baumann, BUPL
Formand Anemone Birkebæk, Danske Skoleelever

Specialkonsulent Kristian Ørnsholt, Finansministeriet, har deltaget i udvalgets møder som observatør i forbindelse med udvalgets drøftelser om sammenhængen med arbejdet med den afbureaukratiseringsreform, som regeringen har præsenteret i sin strategi for en kvalitetsreform af den offentlige sektor.

Chefkonsulent Lotte Groth-Andersen, Undervisningsministeriet, har deltaget i udvalgets møder som observatør i forbindelse med udvalgets drøftelser om sammenhængen med dokumentationsprojektet på folkeskoleområdet i regi af Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde.

Sekretariatet har bestået af kontorchef Oluf Engberg, chefkonsulent Per Bredholt Frederiksen, specialkonsulent Lone Basse og fuldmægtig Louise Ebbe Jørgensen, alle Undervisningsministeriet, samt kontorchef Jacob Hess, Skolestyrelsen.

2. Udvalgets arbejde

Udvalget har ved afgivelse af denne rapport afholdt 6 møder.

Udvalget skal efter sit kommissorium se på, om der er grundlag for at tage initiativer med henblik på at forenkle eller fjerne både centralt og kommunalt stillede administrative krav. Udvalget skal se på administrative opgaver og krav på ledelsesniveau og i forhold til undervisningen i folkeskolerne.

Det blev på første møde i udvalget aftalt, at de deltagende organisationer skulle indsende forslag til afbureaukratisering til drøftelse i udvalget.

Udvalgets drøftelser har taget udgangspunkt i disse forslag.

Endvidere er forslag til afbureaukratisering, som Undervisningsministeriet løbende har modtaget fra skoler og private, afspejlet i de modeller, som udvalget har drøftet.

Udvalget har i foråret 2008 drøftet centralt fastsatte krav vedrørende *elevplaner, kvalitetsrapporter, procedurer ved fritagelse for test og prøver og henvisning til specialundervisning m.v. samt fraværsregistrering*.

Som det fremgår af kommissoriet, kan udvalget inddrage de seneste års ændringer på folkeskoleområdet i arbejdet, herunder reglerne om elevplaner og kvalitetsrapporter, men eventuelle forslag med berøring hertil skal respektere de grundlæggende intentioner bag initiativerne.

Udvalgets forslag til modeller for afbureaukratisering på de nævnte områder omfatter derfor hovedsageligt ændringer, der kan gennemføres ved ændringer på bekendtgørelsesniveau. De nævnte områder er behandlet nedenfor i kapitel 4-7.

Rapporten er med hensyn til de konkrete forslag til modeller for afbureaukratisering udformet som et katalog over mulige initiativer inden for kommissoriets rammer. Der ligger ikke i præsentationen af modellerne i sig selv nogen anbefaling eller tilkendegivelse om prioriteringer af forslagene.

De enkelte organisationer har i forlængelse af præsentationen af de enkelte modeller anført bemærkninger hertil.

Formand for Danske Handicaporganisationer, Stig Langvad, og uddannelsespolitisk konsulent Signe Højsteen, Danske Handicaporganisationer, har deltaget i udvalgets drøftelser med hensyn til afbureaukratisering af procedurerne i forbindelse med fritagelse for test og prøver samt henvisning til specialundervisning m.v. Synspunkterne fra Danske Handicaporganisationer er gengivet i rapportens afsnit herom.

Der er i udvalget endvidere rejst spørgsmål om afbureaukratisering med hensyn til *gældende prøveordninger, nationale test, offentliggørelse af oplysninger om kommunens skolevesen, procedurer ved valg af skolebestyrelser, holddannelse, fastsættelse af valgfag og regulering af timetal*. Disse spørgsmål er endnu ikke behandlet i udvalget.

En tematiseret oversigt over indkomne forslag er medtaget som bilag 1 til denne rapport.

Det videre forløb med hensyn til de spørgsmål, som endnu ikke er behandlet i udvalget, skal overvejes i lyset af arbejdet i forbindelse med regeringens afbureaukratiseringsprogram, jf. nærmere om dette program nedenfor i kapitel 3.3. Det må således forventes, at de nævnte områder i et vist omfang vil blive omfattet bl.a. af den kortlægning og de scanninger, der indgår i regeringens afbureaukratiseringsprogram. Disse kortlægninger og scanninger vil i givet fald tilvejebringe mere præcise oplysninger om de faktiske administrative belastninger på de nævnte områder. Endvidere vil der i forbindelse hermed blive rejst spørgsmål, om områderne skal indgå i de forpligtende handlingsplaner for afbureaukratisering, som skal vedtages i forbindelse med programmet.

KL har ønsket generelt at anføre følgende:

”KL har forventning om, at Undervisningsministeriet arbejder videre med de temaer, der er behandlet i denne rapport, og at dette arbejde ikke skal afvente eller forsinkes af regeringens afbureaukratiseringsprogram.”

Danmarks Lærerforening har ønsket generelt at anføre følgende:

”Danmarks Lærerforening finder, at Undervisningsministeriets formandskab i sit valg af afrapportering har fravalgt at fremme og udtrykke den konsensus, der er i udvalget om grundlæggende principper for afbureaukratisering på flere områder. Vi må endvidere konstatere, at ministeriet har tolket kommissoriets tekst om ”at respektere de grundlæggende intentioner bag (lov)initiativerne” så snævert, at udvalget er blevet begrænset i at fremsætte relevante forslag til afbureaukratisering af de områder, rapporten omhandler. Ministeriet har valgt at sammenkæde udvalgets arbejde med dokumentationsprojektet og regeringens afbureaukratiseringsprogram jf. afsnittene 3.2 og 3.3. Dette må efter vores opfattelse ikke forsinke, at der tages politisk stilling til de nødvendige regelændringer for bl.a. elevplaner, kvalitetsrapporter og prøveafvikling.”

Skolelederne har ønsket generelt at anføre følgende:

”Skolelederne mener, at arbejdet her og nu skal medføre ændringer, og Skolelederne finder det også vigtigt, at fremtidige lovforslag og aktiviteter vurderes på, hvorvidt de vil skabe mere bureaukrati.

Endelig vil Skolelederne påpege, at udvalgets arbejde er startskuddet på en generel afbureaukratisering af folkeskolen, og foreningen ser frem til at deltage i det fortsatte arbejde – også i kommunalt regi.”

Skole og Samfund har ønsket generelt at anføre følgende:

”Skole og Samfund lægger vægt på udvalgskommissoriets formulering, hvorefter udvalget skal komme med forslag til fjernelse af unødvendigt bureaukrati på skoleområdet. Regler, der af ansatte i skolen opleves som bureaukratiske, er ofte indført for at sikre borgerne visse rettigheder eller for at fremme bestemte udviklingstendenser i skolen. Det er derfor vigtigt at fokusere på regler, der ud fra disse betragtninger må betegnes som unødvendige, og ikke blot se på, hvad skolens ansatte eller ejere finder bureaukratisk.”

BUPL har tilsluttet sig bemærkningerne fra Danmarks Lærerforening og Skolelederne.

3. Indledende bemærkninger og visse afgrænsningsspørgsmål

3.1. Indledende bemærkninger

Folkeskolen er ifølge folkeskoleloven en kommunal opgave. Dette dækker over en fordeling af ansvar på staten (Folketing og centraladministration), kommunalbestyrelser, skolebestyrelser (med repræsentanter for elever og forældre), skoleledere og lærere.

Undervisningsministeriet er ressortansvarlig for lovgivningen på folkeskoleområdet, der har karakter af rammelovgivning. *Kommunalbestyrelsen* fastsætter mål og rammer for skolernes virksomhed. *Skolebestyrelsen* fastsætter principper for skolens virksomhed, herunder på en række nærmere angivne områder. *Skolelederen* leder og fordeler arbejdet og træffer konkrete afgørelser vedrørende skolernes elever, og *lærerne* organiserer, tilrettelægger og udfører undervisningen under ansvar over for skolelederen.

Der er således på folkeskoleområdet flere instanser, der gennem regler (eller eventuelt fastlæggelse af praksis) kan påvirke indholdet og omfanget af de administrative opgaver på en skole.

Overvejelser om afbureaukratisering i form af regelforenkling kan bygge på en vurdering af, om en regel er overflødig og kan afskaffes. Grundlaget for vurderingen er i disse tilfælde ganske enkelt, om formålet med reglen (fortsat) kan begrunde, at den opretholdes i forhold til den tid, opfyldelsen af reglen tager fra udførelsen af kerneopgaver.

Men der kan også være tale om en vurdering af, om et spørgsmål bør reguleres lokalt i stedet for centralt. Afbureaukratisering kan i disse tilfælde gå ud på at erstatte centrale regler med lokalt vedtagne retningslinjer eller skøn og vil dermed ikke nødvendigvis medføre færre regler/retningslinjer og mindre administration. Begrundelsen for afbureaukratisering vil i disse tilfælde være en vurdering af, om der er tale om spørgsmål, som efter sin karakter mest hensigtsmæssigt reguleres tæt på brugerne.

Som det fremgår af omtalen af de forskellige modeller for afbureaukratisering behandlet i denne rapport, vil begrundelserne for modellerne i nogle tilfælde bygge på det førstnævnte hensyn og i nogle tilfælde på det andet.

Med hensyn til administrativ praksis indeholder rapporten endvidere eksempler på og henvisning til god praksis til inspiration.

3.2. Forholdet til dokumentationsprojektet

3.2.1. Projektets indhold

Af aftalen om kommunernes økonomi for 2006 fremgår det, at der skal iværksættes et arbejde med henblik på at opstille klare og dækkende dokumentationsmål samt udvikle nye målemetoder for output, effekt og brugertilfredshed.

Der gennemføres for tiden i regi af Styregruppen for Tværgående Offentlige Samarbejder et dokumentationsprojekt på folkeskoleområdet med det formål at komme med konkrete anbefalinger til forbedring og forenkling af den løbende dokumentation af kommunernes aktiviteter og effekterne heraf.

Der arbejdes på at udvikle et enstrengt system for dataindsamling på folkeskoleområdet, så skolerne og kommunernes administrative dokumentationsarbejde begrænses og effektiviseres så vidt muligt.

Formålet med projektet er bl.a. at belyse det nationale behov for indikatorer på folkeskoleområdet med henblik på at skabe et mere kvalificeret grundlag for den politiske dialog mellem den kommunale sektor og regering/Folketing samt at belyse mulighederne for at finde få konkrete, dækkende og målbare effektmål, der er egnede til nationale statistikker.

Arbejdet med udvikling af nye indikatorer forventes afsluttet i november/december 2008.

3.2.2. Forholdet til afbureaukratiseringsudvalgets arbejde

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at udvalgets arbejde skal koordineres med bl.a. dokumentationsprojektet på folkeskoleområdet i regi af Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde.

Som anført ovenfor, er formålet med dokumentationsprojektet på baggrund af en kortlægning af eksisterende data og indikatorer på kvalitet at finde frem til konkrete, dækkende og målbare effektmål.

Udvalgets overvejelser om afbureaukratisering bygger, som anført i kapitel 3.1, på en vurdering af, om en regel er overflødig og kan afskaffes, samt en vurdering af, om et spørgsmål bør reguleres lokalt i stedet for centralt.

Der er i begge tilfælde tale om at forenkle reguleringen på folkeskoleområdet, og det kan tale for, at resultatet af dokumentationsprojektet inddrages i de videre politiske drøftelser af udvalgets forslag omtalt i denne rapport. Det gælder især med hensyn til kvalitetsrapporterne.

3.3. Forholdet til regeringens afbureaukratiseringsprogram

3.3.1. Programmets indhold

Af regeringsgrundlaget fremgår det, at der skal gennemføres en omfattende plan for forenkling og afbureaukratisering. Planen skal sikre, at medarbejderne bruger mere tid på omsorg og service og mindre tid på administration, og at unødvendige og forældede regler og dokumentationskrav fjernes. Regler, som ikke kan fjernes, skal forenkles. De administrative byrder af relevant ny regulering skal opgøres, så institutioner m.v. ikke sander til i nye regler og krav. Overenskomster må ikke medføre unødvendigt bureaukrati. Og regioner og kommuner skal reducere deres egen regulering og bureaukrati.

Det er endvidere vurderingen, at et for snævert fokus på regler i sig selv ikke vil resultere i større ændringer, og at der derfor skal fokuseres bredt på de steder, hvor manglende samspil mellem regler, arbejdsprocesser, organisering, it-understøttelse og praksis hindrer en effektiv opgaveløsning.

Det er en central del af projektet, at også kommunerne forpligtes på at forbedre deres egen regulering.

Der skal sikres bedre sammenhæng mellem regulering og styringsmodel baseret på en klar ansvarsfordeling mellem stat, kommuner og institutioner med udgangspunkt i mål- og rammestyring samt dokumentation af indsats og effekt. Denne ansvarsfordeling er også fastlagt i de ti principper for decentral styring, som er aftalt mellem regeringen og KL, hvorefter *Folketinget* og *regeringen* udstikker de overordnede mål og rammer for den offentlige service, *kommunalbestyrelsen* fastlægger det lokale serviceniveau og rammerne for de lokale institutioners arbejde samt tager ansvar for den lokale opgaveløsning, og *institutionerne* skal have frihed til selv at tilrettelægge opgaveløsningen gennem centralt ledelsesrum, metodefrihed og aktiv inddragelse af medarbejdere og brugere.

Formålet er, at medarbejdere og ledere i kommunerne skal bruge mindre tid på administrative opgaver og dermed få mere tid til at udføre kerneopgaverne, at kommuner og institutioner skal have større frihed i opgavevaretagelsen og øget lokalt ledelsesrum samt sikre rammerne for, at kommunalbestyrelsen kan tage ansvar for den lokale opgaveløsning.

Den koordinerende ramme for indsatsen bliver forpligtende handlingsplaner, der udførligt beskriver de enkelte ministeriers indsats, mål, metoder og succeskriterier.

Handlingsplanerne skal indeholde følgende initiativer:

- *Bred scanning* på alle relevante velfærdsområder med inddragelse af kommunale ledere og medarbejdere. Scanningerne skal identificere problemer og forslag til afbureaukratisering samt behov for dybere analyser.

- *Kortlægning og måling af udvalgte medarbejdernes administrative opgaver* med udgangspunkt i den typiske medarbejder. Formålet er at tilvejebringe fakta om, hvor meget tid medarbejderne bruger på de enkelte administrative opgaver påført af henholdsvis stat og kommune og identificere administrative opgaver, medarbejderne finder unødvendige og byrdefulde. Kortlægningerne skal endvidere bruges til at fastsætte mål for reduktion af de enkelte personalegrupper administrative opgaver.
- Forsøg med *udfordringsret til institutioner*, hvor et antal velfungerende institutioner på de enkelte serviceområder får mulighed for at blive fritaget fra at følge bestemte regler og afprøve alternative måder at opnå formålet med reguleringen.
- En indsats for *bedre regulering* og løbende fokus på sammenhængen mellem den overordnede statslige styring og reguleringen af kommunerne. Derudover vil ny regulering blive vurderet for væsentlige styringsmæssige og administrative konsekvenser for kommunerne.
- Overblik over *overenskomstaftalte barrierer* for hensigtsmæssig arbejdstilrettelæggelse.

De forpligtende handlingsplaner skal foreligge medio 2009.

3.3.2. Forholdet til afbureaukratiseringsudvalgets arbejde

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at udvalgets arbejde skal koordineres med bl.a. det nævnte arbejde med en afbureaukratiseringsreform.

Der er et betydeligt sammenfald mellem tilgangen til spørgsmålet om afbureaukratisering i udvalget og regeringens afbureaukratiseringsprogram.

Udvalgets forslag med hensyn til elevplaner, kvalitetsrapporter, fraværsregistrering og procedurer med hensyn til specialundervisning bygger dog på organisationernes ønsker og ikke en kortlægning eller måling af den faktiske administrative belastning. Det vil således være relevant at inddrage disse elementer i den scanning og kortlægning og måling, der skal gennemføres på folkeskoleområdet.

Der er i udvalget rejst spørgsmål med hensyn til gældende prøveordninger, nationale test, offentliggørelse af oplysninger om kommunens skolevæsen, procedurer ved valg af skolebestyrelser, holddannelse, fastsættelse af valgfag og regulering af timetal. Disse spørgsmål er ikke behandlet i udvalget endnu, men vil kunne indgå i kortlægningen og scanningen.

Det kan endvidere ikke udelukkes, at ansøgninger om forsøg med udfordringsret vil berøre de nævnte områder.

Det må herudover forventes, at kortlægningen og scanningen af folkeskoleområdet vil identificere et betydeligt antal administrative krav samt administrativ praksis fastlagt på kommunalt niveau og på den enkelte skole, som det vil være relevant at inddrage i overvejelser om afbureaukratisering.

4. Elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan

4.1. Gældende regler

4.1.1. Elevplan

Siden 1993 har folkeskolelærere løbende som en integreret del af undervisningen skullet evaluere elevernes udbytte af undervisningen. Formålet er bl.a. at oplyse lærere, elever og forældre om, hvorvidt undervisningen har givet det forventede udbytte, og på hvilken måde den videre undervisning skal planlægges og gennemføres. Evalueringen danner grundlag for vejledning af den enkelte elev og er nødvendig for tilrettelæggelse og sikring af undervisningsdifferentiering. Frem til august 2006 har der ikke været et udtrykkeligt lovkrav om skriftlig evaluering.

Med virkning fra 1. august 2006 (lovforslag nr. L 170 af 1. marts 2006) blev den skriftlige elevplan indført i folkeskoleloven. Det fremgår nu af folkeskolelovens § 13, stk. 2, 3. pkt., at hver elev til brug for den løbende evaluering skal have en elevplan, som indeholder resultater af og den besluttede opfølgning på evalueringen.

Elevplanen skal styrke grundlaget for undervisningens planlægning og tilrettelæggelse for derved at forbedre udbyttet af undervisningen for den enkelte elev samt for at styrke samarbejdet mellem skole og hjem.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår bl.a. følgende:

”Forslaget om elevplaner skal styrke evalueringen i forlængelse af de gældende bestemmelser om regelmæssig underretning om skolens syn på elevernes udbytte af skolegangen og om løbende evaluering samt initiativerne i lovforslag nr. L 101 (Folketinget 2005-06). Såvel OECD’s rapport (2004) om folkeskolen, som Danmarks Evalueringsinstituts undersøgelse af den løbende evaluering i folkeskolen (2004) understreger betydningen af skriftlighed i evaluering og tilbagemelding. Forslaget sigter også på at styrke samarbejdet mellem skole og hjem.”

Med det nævnte lovforslag nr. L 101 af 7. december 2005 om ændring af lov om folkeskolen (Styrket evaluering og anvendelse af nationale test som pædagogisk redskab samt obligatoriske prøver mv.) blev der bl.a. indført obligatoriske test som led i den løbende evaluering, og det blev endvidere indført, at forældrene skal underrettes skriftligt om resultaterne af de obligatoriske test.

Elevplanerne skal således ses i sammenhæng med reglerne om regelmæssig underretning om skolens syn på elevernes udbytte af skolegangen samt med reglerne om løbende evaluering og om anvendelse af test som led i evalueringen.

Elevplanen er tænkt som et samarbejdsværktøj mellem lærere, elever og forældre. Den skal udarbejdes for alle elever på alle folkeskolens klassetrin.

Elevplanen skal udleveres regelmæssigt til forældrene, hvilket betyder mindst én gang om året. Der er ikke herudover krav om, hvornår elevplanen skal foreligge i skriftlig form. Det er således overladt til lokal beslutning, f.eks. om elevplaner skal udfyldes løbende, eller om arbejdet skal lægges i tiden op til det tidspunkt, hvor elevplanerne skal udleveres til forældrene.

Elevplanen skal indeholde en statusdel og en opfølgingsdel. Elevplanens statusdel skal indeholde oplysninger om resultater af den løbende evaluering af undervisningen i alle fag, mens elevplanens opfølgingsdel skal indeholde oplysninger om den besluttede opfølgning på resultaterne af den løbende evaluering og de obligatoriske nationale test. Det fremadrettede perspektiv skal sikre, at den enkelte elev bringes videre i forhold til sin læring.

Elevplanen skal alene indeholde oplysninger, der har betydning for lærernes, elevens og forældrenes arbejde med at følge op på og forbedre effekterne af undervisningen. Dette indebærer, at elevplanen skal tilpasses den enkelte elev ud fra en individuel vurdering af elevens samlede faglige og sociale situation. Beslutning om, hvilke oplysninger det har betydning at notere i elevplanen, tages i praksis af lærerne.

Elevplanen kan også indeholde oplysninger om aftaler om, hvordan forældrene kan bidrage til, at eleven får en god skolegang samt oplysninger om andre forhold relateret til elevens adfærd i undervisningssituationen og skolens dagligdag.

Der stilles således følgende krav til elevplanen:

- Elevplanen skal udarbejdes til alle elever på alle klassetrin.
- Elevplanen skal indeholde oplysning om resultater af den løbende evaluering af undervisningen i alle fag (statusdelen).
- Elevplanen skal indeholde oplysning om den besluttede opfølgning på resultaterne af den løbende evaluering, herunder om opfølgning på resultater af de obligatoriske test og om eventuelle aftaler om forældrenes og elevens medvirken til, at eleven når de opstillede læringsmål (opfølgingsdelen).
- Elevplanen skal udleveres regelmæssigt, dvs. mindst én gang om året.

For elever i 10. klasse gælder samme krav om løbende evaluering af eleven som på de øvrige klassetrin i folkeskolen. Med lov nr. 560 af 6. juni 2007 om ændring af lov om folkeskolen (10. klasse), der træder i kraft den 1. august 2008, blev det imidlertid præciseret, at for elever i 10. klasse gælder det særlige, at uddannelsesplanen udgør det grundlæggende arbejdsredskab, hvorefter undervisningen skal tilrettelægges. Som konsekvens heraf skal der fra skoleåret 2008/09 ikke længere udarbejdes elevplaner for elever i 10. klasse.

Det er i øvrigt op til hver enkelt skole eller kommune at finde en nærmere model for elevplanen. Det kan herunder besluttes, om elevplanen skal udarbejdes elektronisk eller i papirform.

4.1.2. Uddannelsesbog

Som led i styrkelsen af folkeskolens skolevejledningsordning blev det pr. 1. august 2000 en pligt for eleverne fra 6. klassetrin at udarbejde en uddannelsesbog i samarbejde med forældrene og skolevejlederne.

Uddannelsesbogen, der er elevens ejendom, skal løbende afdække den enkelte elevs behov for vejledning og danne udgangspunkt for den individuelle og kollektive vejledning. Bogen skal indeholde en række temaer, der danner grundlag for vejledningssamtalerne, og som har betydning for elevens valg af uddannelse og erhverv, herunder valg af 2. fremmedsprog, valg af valgfag og evt. valg af fag i 10. klasse.

Fra 8. klasse inddrages elevens konkrete uddannelsesønsker efter grundskolen eller efter 10. klasse, således at eleven, forældrene og vejlederne kan indlede en dialog om de fremtidige muligheder.

Ungdommens Uddannelsesvejledning har ansvaret for, at eleverne i folkeskolen løbende arbejder med individuel uddannelsesplanlægning, herunder at eleverne udarbejder uddannelsesbogen. Uddannelsesplanlægningen skal tilrettelægges således, at den bidrager til, at eleven får kendskab til egne kompetencer og potentialer, til uddannelsessystemet og til mulighederne på arbejdsmarkedet med henblik på, at eleven opnår et solidt grundlag for at vælge uddannelse og erhverv. Uddannelsesplanlægningen bygger på de kundskaber og færdigheder, som eleverne bl.a. har tilegnet sig i det obligatoriske emne uddannelses-, erhvervs- og arbejdsmarkedsorientering fra 1.-9. klassetrin.

Ungdommens Uddannelsesvejledning har ligeledes ansvaret for vejledningsaktiviteter i tilknytning til uddannelsesbogen, og det er således også Ungdommens Uddannelsesvejledning, der forestår vejledningssamtalerne i forbindelse med uddannelsesplanlægningen fra 6.-9./10. klasse.

Uddannelsesbogen udarbejdes af eleven og justeres løbende i samarbejde med forældrene, skolen og Ungdommens Uddannelsesvejledning, indtil eleven forlader folkeskolen. Forløbet skal give eleverne gode muligheder for at udarbejde den endelige uddannelsesplan efter 9. og 10. klasse, hvor eleverne vælger ungdomsuddannelse.

Der stilles følgende krav til uddannelsesbogen:

- Uddannelsesbogen skal sikre progression og differentiering i vejledningsprocessen, herunder sikre, at eleven har tilstrækkeligt grundlag for at træffe de valg, som har betydning for senere uddannelses- og erhvervsvalg.
- Uddannelsesbogen skal tage udgangspunkt i elevens stærke sider, interesser, forventninger til fremtiden og udviklingsønsker.
- Der skal tages stilling til betydningen af elevens valg af 2. fremmedsprog i forhold til elevens valg af uddannelse og erhverv.
- Der skal tages stilling til valg af valgfag og valg af fag i 10. klasse, herunder undervisningsforløb i henhold til lov om brobygningsforløb til ungdomsuddannelse.
- Der skal tages stilling til muligheden for at opfylde undervisningspligten efter henholdsvis 7. og 8. klasse, hvor der er særlig begrundelse herfor.

- Der skal tages stilling til spørgsmål om prøveafleggelse.
- Uddannelsesbogen udarbejdes af eleven og justeres løbende i samarbejde med forældremyndighedens indehaver, skolen og Ungdommens Uddannelsesvejledning, indtil eleven forlader skolen.

4.1.3. Uddannelsesplan

Handlings- og uddannelsesplaner blev som begreb i folkeskolesammenhæng introduceret i forlængelse af folkeskolelovændringen i 1994 (lov nr. 1140 af 21. december 1994) og den efterfølgende bekendtgørelse om skolevejledningsordningen (bekendtgørelse nr. 611 af 21. juni 1996). I forbindelse med ændringen af folkeskolelovens regler om 10. klasse i lov nr. 406 af 2. juni 1999 (lovforslag nr. L 199 af 17. marts 1999) blev der stillet egentlige formkrav til uddannelsesplanen, og det blev fastsat, at undervisningen i 10. klasse skulle bygge på den enkelte elevs personlige uddannelsesplan.

Reglerne om uddannelsesplanen er herefter flere gange blevet ændret, bl.a. i forbindelse med vejledningsreformen i 2003, hvor Ungdommens Uddannelsesvejledning erstattede skolevejlederen.

På 9. og 10. klassetrin udarbejder den enkelte elev en uddannelsesplan, hvoraf det fremgår, hvilke mål eleven har for uddannelse efter grundskolen eller efter 10. klasse, og hvilke elementer der skal indgå, for at eleven kan nå disse mål.

Uddannelsesplanen udformes i et skema, der skal indeholde en række nærmere bestemte oplysninger, herunder en præsentation af eleven, elevens valg af ungdomsuddannelse, elevens generelle overvejelser om valg af uddannelse og erhverv og Ungdommens Uddannelsesvejlednings bemærkninger til planen m.v. Planen skal omfatte både faglige og personlige udviklingsmuligheder og danne grundlag for tilrettelæggelse af den enkelte elevs undervisning og uddannelsesvalg.

Uddannelsesplanen udarbejdes på baggrund af uddannelsesbogen og som led i det obligatoriske emne uddannelses- erhvervs og arbejdsmarkedsorientering. På 10. klassetrin udarbejdes uddannelsesplanen tillige på baggrund af uddannelsesplanen fra 9. klasse og ses i sammenhæng med den obligatoriske selvvalgte opgave.

Den enkelte elev vurderer sammen med lærer og vejleder løbende behovet for justering af planen.

Ved ansøgning om optagelse på en ungdomsuddannelse medsendes elevens uddannelsesplan, som indgår i ungdomsuddannelsens planlægning af elevens videre uddannelsesforløb.

Der stilles følgende krav til uddannelsesplanen:

- Uddannelsesplanen skal angive, hvilke mål eleven har for uddannelse efter grundskolen eller efter 10. klasse, og hvilke elementer der skal indgå, for at eleven kan nå disse mål.
- Planen skal indeholde elevens præsentation af sig selv.
- Planen skal angive elevens valg af ungdomsuddannelse samt forældremyndighedens indehaver(e) og Ungdommens Uddannelsesvejlednings bemærkninger hertil.

- Planen skal beskrive forhold, der giver anledning til særlig opmærksomhed ved elevens start på en ungdomsuddannelse.
- Planen skal angive behovet for særlige støtteforanstaltninger på ungdomsuddannelsen.
- Planen skal opliste, hvilke vejledningsaktiviteter eleven har deltaget i.
- Planen skal indeholde skolen og Ungdommens Uddannelsesvejlednings bemærkninger, herunder stillingtagen til, om uddannelsesplanen vurderes at være udarbejdet på et realistisk grundlag, hvis eleven søger en gymnasial ungdomsuddannelse.
- Planen skal være udfærdiget senest 15. marts sammen med ansøgningen om optagelse på en ungdomsuddannelse.
- For elever, der skal i 10. klasse, gælder der særlige krav til uddannelsesplanen. Det skal således af uddannelsesplanen fremgå, hvad eleven vil opnå med undervisningsforløbet i 10. klasse. Derudover stilles en række yderligere krav til planen, herunder krav om oplysninger om elevens generelle overvejelser om valg af uddannelse og erhverv efter 10. klasse, elevens ønsker om deltagelse i brobygningsforløb og praktik samt elevens overvejelser om aflæggelse af prøver.

Med lov nr. 559 af 6. juni 2007 (lovforslag nr. L 171 af 28. februar 2007) er reglerne om uddannelsesplanen blevet ændret, således at arbejdet med uddannelsesplanen nu skal påbegyndes allerede i 8. klasse. Formålet hermed er at give skolen et bedre grundlag for at tilrettelægge undervisningen i 9. klasse under hensyntagen til elevens uddannelsesvalg og forberedelse hertil. Lov nr. 559 af 6. juni 2007 justerer endvidere uddannelsesplanen, således at den får en større anvendelsesværdi for ungdomsuddannelserne ved elevens påbegyndelse af en gymnasial eller en erhvervsrettet ungdomsuddannelse. De ændrede regler træder i kraft den 1. august 2008.

Ændringerne indebærer, at uddannelsesplanen justeres undervejs, fra eleven går i 8. klasse, og indtil eleven skal vælge ungdomsuddannelse i 9. klasse. Planen justeres, når der er behov herfor i forbindelse med individuelle samtaler mellem eleven og vejlederen.

For elever i 10. klasse indebærer ændringerne, at uddannelsesplanen skal danne grundlag for undervisningens tilrettelæggelse, så den imødekommer den enkeltes behov. Endvidere skal uddannelsesplanen i alle 10. klasser anvendes som værktøj i den løbende vejledning af eleven om det fremtidige uddannelsesvalg.

Endelig indebærer ændringerne, at det fremover bliver en forpligtelse for ungdomsuddannelsesinstitutionerne at gøre brug af uddannelsesplanen fra 9. eller 10. klasse, når eleven påbegynder en ungdomsuddannelse.

4.2. Baggrund for afbureaukratisering af elevplaner

Som anført ovenfor skal elevplaner indeholde oplysninger om resultater af den løbende evaluering af undervisning i alle fag, og elevplaner skal udleveres til forældrene mindst én gang om året.

Elevplanernes konkretiseringsgrad og detaljeringsgrad kan variere fra fag til fag og fra elev til elev. Der er i forbindelse med fastsættelsen af reglerne om elevplaner givet betydelig frihed til at fastlægge lokale løsninger om den nærmere udformning af elevplanen.

Der har siden 1993 været en forpligtelse til at gennemføre løbende evaluering af undervisningen i folkeskolen. Formålet med den løbende evaluering er at informere lærere, elever og forældre om, i hvilket omfang undervisningen har givet det forventede resultat, og på hvilken måde den videre undervisning skal planlægges og gennemføres.

Indførelse af elevplaner indebærer derfor som noget nyt et udtrykkeligt krav om skriftlighed i evalueringen i form af en elevplan, der skal udleveres til forældrene mindst én gang årligt. Der stilles som nævnt ikke yderligere krav om skriftlighed i forbindelse med den løbende evaluering af eleverne. Der blev i forbindelse med indførelse af elevplaner ikke rejst kompensationskrav (DUT) i forhold til den tid, lærerne skal anvende til at udarbejde elevplaner.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har i december 2007 afgivet en rapport på baggrund af en forundersøgelse af de første erfaringer med elevplanen på seks udvalgte skoler.¹ Det fremgår af rapporten, at elevplanerne i høj grad styrker og kvalificerer skole-hjem-samtalerne og dermed samarbejdet mellem lærere og forældre. Det er dog en ny formidlingsmæssig udfordring for lærerne at kommunikere skriftligt til forældrene ved hjælp af elevplaner. Elevplanerne har på de seks skoler omfattet af forundersøgelsen endnu ikke haft betydning for undervisningens tilrettelæggelse og bidrager derfor endnu ikke til styrket undervisningsdifferentiering. Nogle skoler bruger andre midler til undervisningsdifferentiering, bl.a. logbøger, som elevplanerne nu skal integreres med.

Det fremgår endvidere af rapporten, at det er en udfordring i elevplanerne at skulle dække alle fag, store som små, med meningsfulde evalueringer af elevernes udbytte.

Der har endnu ikke været foretaget yderligere undersøgelser af elevplanerne og deres betydning for den løbende evaluering, for undervisningen for den enkelte elev eller for samarbejdet mellem skole og hjem. EVA forventer at offentliggøre en større undersøgelse i december 2008.

Debatten og henvendelser til Undervisningsministeriet tyder samtidig på, at opgaven med at udarbejde elevplaner – især for lærere med et stort antal elever – ofte opleves som en betydelig administrativ belastning.

Der kan på den anførte baggrund være anledning til at overveje, om der er grundlag for at ændre på de retlige rammer for udarbejdelse af elevplaner.

¹ Undersøgelsen omfatter seks skoler med forskellige erfaringer med elevplaner. To af skolerne har arbejdet med elevplaner, før kravet om elevplaner blev indført i folkeskoleloven. De fire andre skoler har haft erfaring med skriftlighed, samtaleark, logbøger og andet, der kan relatere sig til elevplaner, men skolerne har kun udarbejdet elevplaner for skoleåret 2006/07.

4.3. Afbureaukratisering af elevplaner ved formidling af eksempler på god praksis m.v. – forslag, der ikke kræver regelændring

Der er overladt til lokal beslutning, hvorledes elevplanerne nærmere skal udformes. De foreløbige erfaringer viser, at der arbejdes på at finde løsninger tilpasset de lokale forhold.

Undervisningsministeriet har indhentet eksempler på forskellige måder at arbejde med elevplaner på. Der findes bl.a. eksempler på skoler, der arbejder med såkaldte "*åbne elevplaner*", hvilket betyder, at planerne løbende kan ændres, når der opstår behov herfor. Planerne oprettes elektronisk, hvilket giver nem adgang for forældrene til løbende at følge med i, hvordan det går for eleven.

Ved løbende indskrivning af kommentarer i den elektroniske elevplan mindskes arbejdet i forbindelse med udarbejdelse af den elevplan, der skal udleveres til forældrene mindst én gang årligt. Den åbne plan giver endvidere mulighed for, at lærer og elev drøfter elevens standpunkter og fremadrettede aspekter på et hvilket som helst tidspunkt og derefter tilføjer det aftalte i planen. På den måde får eleverne ligeledes ejerskab til planen.

Der er også eksempler på, at elevplanen udarbejdes som et *interaktivt elektronisk dokument*, som klassens lærere/klasselæreren udarbejder i dialog med den enkelte elev og hjemmet.

Der er endvidere eksempler på *skabeloner forudfyldt* med en række grundlæggende oplysninger, så lærernes arbejde med at udarbejde elevplaner lettes. Det kan f.eks. være tale om i en skabelon at gengive centrale mål for et fag.

Der kan i øvrigt henvises til bilag 2 til denne rapport.

KL er for tiden ved at indsamle materiale om kommunernes arbejde med implementering af elevplaner. Materialet forventes offentliggjort på KL's hjemmeside i 3. kvartal 2008. Derudover er Skole og Samfund ved at samle erfaringer vedrørende skolebestyrelses arbejde med elevplaner.

Det kan i forlængelse heraf overvejes at udarbejde et inspirationskatalog med henblik på yderligere at hjælpe med at finde gode lokale løsninger med hensyn til arbejdet med at tilrettelægge og udarbejde elevplaner.

4.4. Modeller til afbureaukratisering af elevplaner – forslag, der kræver regelændring

4.4.1. Skolen eller kommunalbestyrelsen beslutter vægtningen af fag

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter kravet om elevplan i alle fag fastholdes, men hvor skolen kan beslutte vægtningen af fag inden for den enkelte fagblok, herunder at visse fag skal udgå i enkelte skoleår. Det kan alternativt overlades til kommunalbestyrelsen at træffe beslutningen.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at det lokalt kan besluttes, at ikke alle fag behøver at være omtalt i elevplanen hvert år. Der kan ske en vægtning af fagene, således at der fokuseres på nogle fag i visse år og andre fag i andre år.

Efter forslaget vil der kun være mulighed for at udelade et bestemt fag i ét skoleår ad gangen, hvilket indebærer, at alle fag skal være omtalt i elevplanen mindst hvert andet år. Efter forslaget vil det være op til lokal beslutning at vægte de enkelte fag i hver fagblok, dvs. inden for henholdsvis de humanistiske fag, naturfagene og de praktiske/musiske fag.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplaner kan om forslaget bemærkes følgende:

Alle fag skal som udgangspunkt indgå i vurderingen, og alle fag vil principielt være ligestillede.

Forslaget kan indebære, at der – for nogle fags vedkommende – på en skole eller i en kommune i et skoleår ikke vil være et skriftligt grundlag at tilrettelægge undervisningen og skole-hjem-samarbejdet på. Viser der sig et mønster i, hvilke fag det lokalt besluttes ikke skal indgå i elevplanerne, vil det indebære, at fagene i praksis ikke er ligestillede.

Der skal for år til år tages stilling til, om alle fag skal indgå i elevplanerne.

Lægges kompetencen på den enkelte skole, vil det give mulighed for mere præcist at tilpasse den skriftlige evaluering forholdene på den enkelte skole. Endvidere kan det være et incitament til, at der på skolen bliver en god debat om krav til evalueringen, herunder hvilket skriftligt grundlag der bedst understøtter forældresamarbejdet.

Lægges kompetencen hos kommunalbestyrelsen vil forslaget give mulighed for at sikre samspillet med de overordnede skolepolitiske rammer og mål i kommunen, herunder samspillet med kvalitetsrapporten og sikringen af, at der kan tages højde for landspolitiske eller lokale indsatsområder. Det er lovens gældende styringsmodel, at kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed, mens skolebestyrelsen fastsætter principper inden for disse rammer. Spørgsmålet, om der skal udarbejdes elevplaner i alle fag, vil bero på en samlet vurdering af kommunens skolevæsen, herunder mulig identifikation af tværgående problemer på kommunens skoler.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.4.2. Kun elevplan i de prøveforberedende fag

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter der kun vil være krav om udarbejdelse af en skriftlig elevplan i de obligatoriske prøveforberedende fag. Samtidig kan det overlades til skolen eller kommunalbestyrelsen at træffe beslutning om, i hvilke af de øvrige fag der skal udarbejdes elevplaner i det pågældende år. Modellen kan have krav om, at alle fag skal indgå i intervaller.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at antallet af fag, der skal indgå i elevplanerne, begrænses.

De obligatoriske prøvafag er de fag, der har en bunden prøve (dansk, matematik, engelsk (mundtlig) og fysik/kemi), og de fag der er med i udtrækket af prøver (engelsk (skriftlig), kristendomskundskab, historie, samfundsfag, geografi, biologi og tysk eller fransk som tilbudsfag).

I forhold til de bærende hensyn bag elevplaner kan om forslaget bemærkes følgende:

De fag, der har været genstand for særlig fokus med henblik på at fremme fagligheden i folkeskolen, vil fortsat være omfattet af et krav om skriftlig evaluering i form af en omtale i elevplanen mindst én gang hvert år.

Folkeskolens fag vil med hensyn til elevplaner ikke være ligestillede. Der vil i fag, der ikke er prøvafag, ikke være krav om et skriftligt grundlag for tilrettelæggelse af undervisningen og skole-hjem-samarbejdet.

Der skal for år til år tages stilling til, om fag, der ikke er prøvafag, skal indgå i elevplanerne.

Lægges kompetencen på den enkelte skole, vil det give mulighed for mere præcist at tilpasse den skriftlige evaluering forholdene på den enkelte skole. Endvidere kan det være et incitament til, at der på skolen bliver en god debat om krav til evalueringen, herunder hvilket skriftligt grundlag der bedst understøtter forældresamarbejdet.

Lægges kompetencen hos kommunalbestyrelsen vil forslaget give mulighed for at sikre samspillet med de overordnede skolepolitiske rammer og mål i kommunen, herunder samspillet med kvalitetsrapporten og sikringen af, at der kan tages højde for landspolitiske eller lokale indsatsområder. Det er lovens gældende styringsmodel, at kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed, mens skolebestyrelsen fastsætter principper inden for disse rammer. Spørgsmålet, om der skal udarbejdes elevplaner i alle fag, vil bero på en samlet vurdering af kommunens skolevæsen, herunder mulig identifikation af tværgående problemer på kommunens skoler.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.4.3. Kun elevplan i de år, hvor der er trinmål i fagene eller i året forud herfor

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter der alene skal udarbejdes elevplan i de år, hvor der er trinmål i fagene eller i året forud herfor. Modellen vil skulle kombineres med en løsning for de fag, der ikke har trinmål, dvs. valgfagene. Modellen kan alternativt gå ud på, at der for de mindre fag kun vil være krav om elevplan i de år, hvor der er trinmål for faget, eller i året forud herfor.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at det begrænses, hvor ofte fag skal indgå i elevplanerne.

Efter forslaget vil der alene blive krav om, at der udarbejdes elevplan i fag i de år, hvor der er trinmål i fagene – eller alternativt i året forud. Det vil formentlig være mest formålstjenligt med krav om elevplaner i det år, der går forud for trinmålene, idet der typisk først udarbejdes elevplaner i foråret. Det vil derfor være et bedre arbejdsredskab, hvis der er et fuldt skoleår fra den skriftlige evaluering hen til trinmålene.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplaner kan om forslaget bemærkes følgende:

Kravet om elevplaner i alle fag fastholdes.

Trinmål angives typisk i to- til treårige intervaller, og forslaget indebærer, at der i de enkelte fag for flere skoleårs vedkommende ikke vil være krav om et skriftligt grundlag for tilrettelæggelse af undervisningen og skole-hjem-samarbejdet. Kravet om skriftlighed vil knytte sig særligt til de tidspunkter i et undervisningsforløb, hvor der er trinmål.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.4.4. Alene krav om udarbejdelse af elevplaner inden for en fagblok

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter der alene vil være krav om at udarbejde elevplaner inden for en fagblok, således at skolen vurderer, hvilke fag der skal omtales, og hvor meget der skal stå om det enkelte fag.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at det lokalt kan besluttes at begrænse antallet og detaljeringsgraden med hensyn til de fag, der behandles i elevplanen. Der kan ske en vægtning af fagene, således at der fokuseres på nogle fag i visse år og andre fag i andre år.

Efter forslaget bliver det op til den enkelte skole at fastlægge, hvad der ud fra en helhedsvurdering skal medtages i elevplanen om hver enkelt elev. Det vil sige, om det enkelte fag skal omtales i elevplanen, og hvor meget der i givet fald skal stå om faget, dog således at hver af de tre fagblokke (de humanistiske fag, naturfagene og de praktiske/musiske fag) altid skal være omtalt i elevplanen.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplaner kan om forslaget bemærkes følgende:

Der vil ikke være krav om, at alle fag udtrykkeligt skal behandles i elevplanen, men alle fag skal indgå i vurderingen, når elevplanen udarbejdes. Der skal som minimum fremgå de forhold om de enkelte fag i fagblokken, som det ud fra en helhedsvurdering af eleven er væsentligt at medtage i elevplanen for at følge op på og forbedre effekterne af undervisningen.

Forslaget kan indebære, at der for nogle fag ikke vil være et sikkert identificerbart skriftligt grundlag at tilrettelægge undervisningen og skole-hjem-samarbejdet ud fra.

Der skal løbende tages stilling til rammerne for vægtningen og inkluderingen af fag i elevplanerne.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.4.5. Skolen vurderer, hvad der er væsentligt

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter det bliver op til skolens vurdering, hvad der ud fra en helhedsvurdering af eleven er væsentligt at medtage i elevplanen for at følge op på og forbedre effekterne af undervisningen. Alle fag skal overvejes i forhold til elevplanen, og elevplanen skal udformes i forhold til behovet for dialog med forældrene om den enkelte elev.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at det bliver op til lokal beslutning, hvilke fag der skal behandles i elevplanen.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplaner kan om forslaget bemærkes følgende:

Alle fag skal som udgangspunkt indgå i vurderingen, og alle fag vil principielt være ligestillede.

Der vil ikke længere være krav til, hvilke fag der skal omtales i elevplanen. Forslaget er principielt ikke til hinder for, at det lokalt besluttet ikke at omtale centrale fag som f.eks. dansk og matematik i elevplanen.

Der kan fra skole til skole blive store forskelle med hensyn til elevplanernes rolle.

Det vil være en betingelse, at alle fag er medtænkt/overvejet, når elevplanen udarbejdes. Det vil blive op til den enkelte lærer efter drøftelse/koordinering med det øvrige lærerkorps at vurdere, om der i forhold til den enkelte elev og forældrene er forhold, der bør medtages i elevplanen for at følge op på og forbedre effekterne af undervisningen. Forældrenes ønsker til omtale af bestemte fag inddrages i skolens beslutning om, hvilke fag der skal omtales i den enkelte elevs elevplan.

Kommunalbestyrelsen vil fortsat kunne fastsætte mål og rammer for elevplaner. Derved sikres samspillet med de overordnede skolepolitiske rammer og mål i kommunen, herunder samspillet med kvalitetsrapporter, således at der f.eks. kan fokuseres på indsatsområder som læsning, naturfag m.v. De overordnede mål og rammer vil kunne fastsættes efter en samlet vurdering af kommunens skolevæsen, herunder mulig identifikation af tværgående problemer på kommunens skoler.

Skolebestyrelsen kan efter folkeskoleloven fastsætte principper for samarbejdet mellem skole og hjem og underretning af hjemmene om elevernes udbytte af undervisningen. Forslaget kan indebære en styrkelse af skolebestyrelsernes rolle i relation til at opstille principper for udarbejdelsen af elevplanerne.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.5. Organisationernes synspunkter vedrørende elevplaner

Generelle bemærkninger

KL bakker op om formålet med elevplaner og ser skriftlige elevplaner som et godt redskab til at styrke evalueringskulturen omkring den enkelte elev. Arbejdet med elevplaner kan med fordel integreres i lærerteamets arbejde med at planlægge og evaluere undervisningen. Det er oplagt, at elevplanen anlægger et helhedssyn på elevens udbytte af undervisningen ikke bare i de enkelte fag, men også på tværs af fag.

Danmarks Lærerforening finder, at hvis elevplaner skal være et kvalificeret grundlag for dialogen om den enkelte elev, er der behov for mere fleksible rammer for skolerne. Rapporten fra Danmarks Evalueringsinstitut viser, at det er væsentligt for engagementet i arbejdet, at den enkelte skole har rammer til at indrette sin egen praksis. I de gældende bestemmelser er en modstrid mellem hensynet til, at elevplanen alene skal indeholde oplysninger, der har betydning for arbejdet med at følge op på undervisningen, og kravet om, at alle fag skal indgå eksplicit i elevplanen. Kravet om, at alle fag indgår eksplicit i planen, er hindrende for et helhedssyn på elevens udbytte af undervisningen. Formidling af god praksis, jf. afsnit 4.3, vil ikke afhjælpe problemerne med de nuværende regler.

Skolelederne finder, at der er stort behov for langt mere fleksible rammer for skolernes fortsatte arbejde med elevplanerne.

Skole og Samfund finder, at indførelsen af skriftlighed i skole-hjem-samarbejdet gennem elevplanerne generelt har medført et kvalitetsløft i dette samarbejde. Det er forskningsmæssigt veldokumenteret, at forholdene i elevens hjem spiller en rolle for elevens læring, og et godt skole-hjem-samarbejde har stor betydning for elevens udbytte af skolens undervisning. Forældrene er glade for elevplanerne, selv om de nogle steder endnu ikke har fundet en hensigtsmæssig form. Elevplanerne kan derfor overordnet set ikke opfattes som unødvendigt bureaukrati, men som en forbedring af skole-hjem-samarbejdet og af forudsætningerne for gennemførelsen af en bedre undervisningsdifferentiering. Elevplanerne har kun fungeret i ganske kort tid, og på mange skoler har de slet ikke fundet deres endelige form endnu. Det er vanskeligt allerede på nuværende tidspunkt at diskutere afbureaukratisering af et tiltag, som endnu ikke er fuldt implementeret.

Foretrukne modeller

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening, Skolelederne og BUPL foretrækker modellen omtalt under afsnit 4.4.5, hvorefter skolen vurderer, hvad der er væsentligt.

Skole og Samfund foretrækker modellen omtalt ovenfor under afsnit 4.3, hvorefter der udarbejdes et inspirationskatalog med henblik på yderligere at hjælpe med at finde lokale løsninger.

Danske Skoleelever foretrækker modellen omtalt under afsnit 4.4.2, hvorefter der kun er krav om elevplan i de prøveforberedende fag.

Modeller, der kan støttes

Skole og Samfund og Danske Skoleelever kan støtte modellen omtalt under afsnit 4.4.5, hvorefter skolen vurderer, hvad der er væsentligt.

Det er for Skole og Samfund vedkommende en forudsætning, at skolebestyrelsen kan fastsætte principper, der forpligter skolen til at følge forældrenes ønsker om udarbejdelse af elevplaner i bestemte fag.

Børne- og Kulturchefforeningen kan støtte modellen omtalt under afsnit 4.4.4, hvorefter der kun er krav om udarbejdelse af elevplaner inden for en fagblok.

Modeller, der ikke kan støttes

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening, Skolelederne, Skole og Samfund samt BUPL kan ikke støtte modellerne omtalt under afsnit 4.4.2, hvorefter der kun er krav om elevplan i de prøveforberedende fag, samt afsnit 4.4.3, hvorefter der kun er krav om elevplan i de år, hvor der er trinmål i fagene eller i året forud.

KL, Danmarks Lærerforening, Skolelederne, Skole og Samfund samt BUPL kan endvidere ikke støtte modellerne omtalt under afsnit 4.4.1, hvorefter skolen eller kommunalbestyrelsen beslutter vægtingen af fag, samt afsnit 4.4.4, hvorefter der alene er krav om udarbejdelse af elevplaner inden for en fagblok.

4.6. Baggrund for afbureaukratisering i form af samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan

Alle elever på alle folkeskolens klassetrin skal have en elevplan. Derudover skal elever på 6. klassetrin udarbejde en uddannelsesbog, som skal danne baggrund for udarbejdelse af en uddannelsesplan, når eleven når 9. klassetrin. Uddannelsesplanen har til formål at give skolen et bedre grundlag for at tilrettelægge undervisningen i 9. og 10. klasse (og fra 1. august 2008 tillige i 8. klasse) under hensyntagen til elevens uddannelsesvalg og forberedelse hertil.

Elever i folkeskolen og deres forældre skal således forholde sig til både elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan. Endvidere har lærere i folkeskolen og vejledere til opgave at forholde sig til og samarbejde om alle tre redskaber.

Det fremgår af aftale af 10. juni 2007 om kommunernes økonomi for 2008, at regeringen sammen med KL vil overveje fremtidige ændringer af uddannelsesbog og uddannelsesplan bl.a. set i lyset af, at der nu er indført elevplaner i folkeskolen. Det fremgår af aftalen, at det bl.a. skal vurderes, hvordan den fremtidige organisering af arbejdet med uddannelsesbog og uddannelsesplan kan gøres så enkel som mulig.

Endvidere fremgår det af aftale af 1. juli 2007 mellem regeringen, KL, Danske Regioner og FTF, at regeringen i samarbejde med kommuner og relevante organisationer for ledere og medarbejdere vil iværksætte en forenklingsindsats vedrørende regler, dokumentationskrav og forbedring af arbejdsgange på udvalgte sektorområder. Det fremgår også af aftalen, at parterne er enige om, at der på folkeskoleområdet bl.a. vil indgå arbejdet med elevplaner.

Endelig fremgår det af regeringsgrundlaget ”Mulighedernes samfund” fra november 2007, at regeringen på folkeskoleområdet vil forenkle og samordne reglerne om uddannelsesbog, uddannelsesplan og elevplan.

Der kan på den anførte baggrund være anledning til at overveje forskellige muligheder for en samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan.

4.7. Modeller til samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan

4.7.1. Elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin.

Det kan overvejes at erstatte elevplanen på 9. klassetrin af uddannelsesplanen, således at uddannelsesplanen fremover vil udgøre det grundlæggende arbejdsredskab, hvorefter undervisningen tilrettelægges.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at der ikke på 9. klassetrin skal arbejdes med både elevplan og uddannelsesplan.

Efter de nye regler om 10. klasse skal der ikke længere udarbejdes elevplaner for elever i 10. klasse.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplaner og uddannelsesplaner kan om forslaget bemærkes følgende:

Udarbejdes der alene uddannelsesplan i 9. klasse, fokuseres der på elevens overgang til ungdomsuddannelse eller 10. klasse. Dette vil i særlig grad gøre sig gældende for skoler, der vælger først at udarbejde elevplaner i foråret, det vil sige på et tidspunkt, hvor det fremadrettede aspekt i henhold til folkeskolen vil være af mindre betydning.

Uddannelsesplanen omfatter ikke de fag og mål, som indgår i undervisningen på 9. klassetrin. Elever og forældre er derved ikke på samme måde som ved elevplanen sikret en skriftlig vurdering af udbyttet af undervisningen, bortset fra i form af karakterer i prøvofagene og udtalelsen i idræt.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.7.2. Elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin, og uddannelsesbogen afskaffes

Det kan overvejes at erstatte elevplanen på 9. klassetrin med uddannelsesplanen samtidig med, at uddannelsesbogen afskaffes.

Forslaget vil indebære den administrative forenkling, at der ikke på 9. klassetrin skal arbejdes med både elevplan og uddannelsesplan, og at der ikke skal arbejdes med uddannelsesbog fra 6. klassetrin.

Eleverne skal fra skoleåret 2008/09 påbegynde arbejdet med uddannelsesplanen allerede i 8. klasse. Efter forslaget skal der herefter fra børnehaveklassen til og med 8. klasse udarbejdes elevplan for alle eleverne, og fra og med 8. klasse skal der udarbejdes uddannelsesplaner.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan kan om forslaget bemærkes følgende:

Som nævnt ovenfor kan der, hvis der alene udarbejdes uddannelsesplan i 9. klasse, fokuseres på elevens overgang til ungdomsuddannelse eller 10. klasse.

Samtidig afskaffelse af uddannelsesbogen vil medføre, at lærere, elever og forældre fremover kun skal forholde sig til to planer.

Der vil ikke på 9. klassetrin være krav om et skriftligt grundlag for tilrettelæggelse af undervisningen og skole-hjemsamarbejdet.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

4.7.3. Elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samordnes til ét dokument, der dels vil indeholde en evalueringsdel, dels en vejlednings- og uddannelsesdel

Det kan overvejes at samle elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan i ét dokument – evt. under et nyt navn som f.eks. udviklingsplan. Udviklingsplanen vil skulle indeholde en evalueringsdel omfattende status og opfølgning svarende til indholdet af den nuværende elevplan samt en vejlednings- og uddannelsesdel, som i dag findes i henholdsvis uddannelsesbogen og uddannelsesplanen. Der vil ikke længere blive stillet krav om udfærdigelse af en skriftlig uddannelsesbog. Derimod vil Ungdommens Uddannelsesvejledning fortsat skulle forestå vejledningssamtaler med eleverne samt have ansvaret for forskellige vejledningsaktiviteter.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at elever, forældre, lærere og vejledere fremover kun skal forholde sig til ét dokument.

I forhold til de bærende hensyn bag elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan kan om forslaget bemærkes følgende:

Det overordnede formål med elevplanen er at sikre, at der sker en løbende evaluering af elevens udbytte af undervisningen, og at der følges op på resultaterne af evalueringen med henblik på at sikre progression i elevens faglige udvikling gennem hele skoleforløbet.

Formålet med uddannelsesbogen er løbende at få afdækket den enkelte elevs behov for vejledning og danne udgangspunkt for den individuelle og kollektive vejledning. Uddannelsesbogen skal endvidere sikre progression og differentiering i vejledningsprocessen, herunder sikre, at eleven har tilstrækkeligt grundlag for at træffe de valg, som har betydning for senere uddannelses- og erhvervsvalg.

Formålet med uddannelsesplanen er at afklare elevens senere uddannelses- og erhvervsvalg efter folkeskolen samt at give oplysninger videre til ungdomsuddannelsesinstitutionen.

Bogen og planerne tjener således forskellige formål, men har væsentlige indholdsmæssige sammenfald. Alle tre værktøjer indeholder et fremadrettet udviklingsperspektiv og skal bruges individuelt og tilpasses den enkelte elev. For så vidt angår elevplanen og uddannelsesplanen, er der tale om værktøjer, der skal danne grundlag for tilrettelæggelse af den enkelte elevs undervisning, og planerne er således værktøjer, der understøtter og sikrer undervisningsdifferentiering. Herudover skal begge planer omfatte både faglige og personlige/socialt udviklingsmuligheder. For så vidt angår uddannelsesbog og uddannelsesplan, er der helt klare indholdsmæssige sammenfald, idet både uddannelsesbogen og uddannelsesplanen har fokus på vejledning af den enkelte elev, og idet begge værktøjer skal munde ud i en afklaring af elevens uddannelsesvalg. Udarbejdelsen af uddannelsesplanen sker ud fra uddannelsesbogen og med inddragelse af de elementer af den evaluering, der fremgår af elevplanen, og alle tre værktøjer har således indbyrdes sammenhæng.

Efter forslaget vil der fortsat årligt skulle udleveres en skriftlig evaluering af samtlige elever i folkeskolen til og med 9. klasse. Når eleven når 8. klasse, påbegynder den enkelte elev som hidtil arbejdet med at tegne en profil af sig selv samt nedskrive ønsker til en kommende ungdomsuddannelse eller valg af erhverv. Eleven indskrives sine ønsker i den del af udviklingsplanen, der vedrører vejledning og uddannelse. Elevens ønsker til videre uddannelse eller erhverv vil som hidtil blive udarbejdet efter vejledning fra Ungdommens Uddannelsesvejledning og med udgangspunkt i de informationer, der fremgår af evalueringdelen af udviklingsplanen.

Vejlednings- og uddannelsesdelen af udviklingsplanen vil ligesom det i dag er tilfældet med uddannelsesplanen skulle videregives til den ungdomsuddannelsesinstitution eller udbyder af 10. klasse, som eleven søger optagelse på i forlængelse af 9. eller 10. klasse. Den del af udviklingsplanen, der vedrører elementerne fra den gældende elevplan, dvs. oplysninger om den løbende evaluering fra børnehaveklasse og frem, vil som hidtil ikke blive videregivet til uddannelsesinstitutionen eller udbyderen af 10. klasse, medmindre der foreligger et klart samtykke hertil.

Evalueringsdelen af elevplanen vil blive integreret i vejledningsdelen og dermed kunne indgå som grundlag for vejledningen fra Ungdommens Uddannelsesvejledning.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven og lov om vejledning af valg af uddannelse og erhverv.

4.8. Organisationernes synspunkter vedrørende samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan

Generelle bemærkninger

KL finder det uhensigtsmæssigt, at elever, forældre og lærere/vejledere skal forholde sig til 3 forskellige dokumenter om den enkelte elev på de ældste klassetrin. Indholdsmæssigt bør der være en løbende kobling mellem på den ene side evaluering af elevens udbytte af undervisningen og opfølgning herpå samt på den anden side information og vejledning i forhold til uddannelsesvalg.

Børne- og Kulturchefforeningen finder, at det er en god ide, at der sker en samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan. Tilmelding til ungdomsuddannelserne vil fremover foregå elektronisk, og derfor skal en eventuel samordning gennemføres som et elektronisk interaktivt dokument, som skole, elev, forældre og Ungdommens Uddannelsesvejledning samarbejder om.

Danmarks Lærereforening finder det uheldigt, at afbureaukratiseringsudvalget, der har til opgave at komme med regelforenkling af gældende regler, får til opgave at fremme nye regeringstiltag. Forslaget om at samordne elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan pålægger folkeskolen og Ungdommens Uddannelsesvejledning en konkret koordinering og er derfor i modstrid med afbureaukratiseringsudvalgets opgave om at fjerne unødige administrative krav i folkeskolen.

Skolelederne finder, at der er behov for praksisnær udviklingsarbejde på området med henblik på at skabe et gennemgående elektronisk dialogværktøj, som følger barnet i hele skoleforløbet – og som samtidig kvalificerer valg af videre uddannelse mest muligt

Skole og Samfund finder, at der ofte er et helt eller delvist overlap mellem de informationer, der er indeholdt i elevplaner, uddannelsesbog og uddannelsesplan. Der kan derfor være god fornuft i at forsøge at samordne disse tre dokumenter bedre.

Foretrukne modeller

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Skolelederne, Skole og Samfund samt BUPL foretrækker modellen omtalt under afsnit 4.7.3, hvorefter elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samordnes til ét dokument, der dels vil indeholde en evalueringsdel, dels en vejlednings- og uddannelsesdel.

Modeller, der kan støttes

Danmarks Lærerforening, Skolelederne, Skole og Samfund samt BUPL kan støtte modellen omtalt under afsnit 4.7.1, hvorefter elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin.

Det er for Skole og Samfund en forudsætning, at uddannelsesplanen udarbejdes i starten af 9. klasse.

Danmarks Lærerforening, Skolelederne samt BUPL kan endvidere støtte modellen omtalt under afsnit 4.7.2, hvorefter elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin, og uddannelsesbogen afskaffes.

Danske Skoleelever kan støtte modellen omtalt under afsnit 4.7.3, hvorefter elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samordnes til ét dokument, der dels vil indeholde en evalueringsdel, dels en vejlednings- og uddannelsesdel.

Modeller, der ikke kan støttes

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Skole og Samfund samt Danske Skoleelever kan ikke støtte modellen omtalt under afsnit 4.7.2, hvorefter elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin, og uddannelsesbogen afskaffes

KL, Børne- og Kulturchefforeningen samt Danske Skoleelever kan endvidere ikke støtte modellen omtalt under afsnit 4.7.1, hvorefter elevplanen erstattes af uddannelsesplanen på 9. klassetrin.

Danmarks Lærerforening kan ikke støtte modellen omtalt under afsnit 4.7.3, hvorefter elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samordnes til ét dokument, der dels vil indeholde en evalueringsdel, dels en vejlednings- og uddannelsesdel.

5. Kvalitetsrapporter

5.1. Gældende regler

Kommunalbestyrelserne fik med vedtagelse af lov nr. 572 af 9. juni 2006 om ændring af lov om folkeskolen med virkning fra den 1. august 2006 pligt til at udarbejde kvalitetsrapporter.

Formålet med den årlige kvalitetsrapport er gennem tilvejebringelse af oplysninger om det kommunale skolevæsen at styrke kommunalbestyrelsens mulighed for at varetage sit ansvar for folkeskolen. Rapporten skal således give kommunalbestyrelsen grundlag for at tage stilling til det faglige niveau på kommunens folkeskoler og træffe beslutning om opfølgning herpå.

Kvalitetsrapporterne er reguleret i folkeskolelovens § 40 a, hvoraf fremgår følgende:

- Kommunalbestyrelsen skal årligt udarbejde en kvalitetsrapport.
- Rapporten skal beskrive kommunens skolevæsen, skolernes faglige niveau, de foranstaltninger, kommunalbestyrelsen har foretaget for at vurdere det faglige niveau, og kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport.
- Kvalitetsrapporten skal drøftes på et møde i kommunalbestyrelsen, der tager stilling til rapporten og til opfølgning herpå.
- Skolebestyrelserne skal forinden drøftelsen i kommunalbestyrelsen udtale sig om kvalitetsrapporten.
- Der skal udarbejdes en handlingsplan, hvis kvalitetsrapporten viser, at det faglige niveau på en skole ud fra en helhedsvurdering, som det kommer til udtryk i bl.a. test- og prøveresultater, ikke er tilfredsstillende.
- Handlingsplanen skal vedtages på et møde i kommunalbestyrelsen. Forinden skal skolebestyrelsen udtale sig om handlingsplanen.
- Kvalitetsrapporter, handlingsplaner og skolebestyrelseres udtalelser herom skal offentliggøres på internettet.

Af forarbejderne til bestemmelsen (jf. lovforslag nr. L 170 af 1. marts 2006) fremgår følgende:

”Det er den enkelte kommunalbestyrelse, der har ansvaret for kvalitetsrapportens nærmere indhold, herunder at rapporten giver en dækkende beskrivelse af status for kommunens skolevæsen med udgangspunkt i lokale beslutninger. Undervisningsministeren bemyndiges dog til at fastsætte regler om kvalitetsrapportens indhold, jf. det foreslåede § 40 a, stk. 5. Med bemyndigelsen vil ministeren kunne fastsætte visse mindstekrav til, hvilke elementer der skal indgå i rapporterne, samtidig med at den enkelte kommunalbestyrelse bevarer betydelig frihed til at beslutte det nærmere indhold. Der påtænkes fastsat krav om, at rapportens beskrivelse af det faglige niveau og den pædagogiske udvikling i kommunens skoler skal ske med udgangspunkt i oplysninger om henholdsvis ressourcer, rammebetingelser og processer, f.eks.

– kommunalbestyrelsens fastsatte mål og rammer for skolernes virksomhed, herunder en beskrivelse af kommunens skolevæsen (antal skoler, den enkelte skoles omfang med hensyn til klassetrin, specialundervisning, skolefritidsordninger m.v., antal elever i skolens tilbud, herunder i forhold til specialundervisning og dansk som andetsprog, m.v.),

- tilrettelæggelsen af den løbende evaluering af elevernes udbytte af skolegangen og samarbejdet mellem skole og hjem i øvrigt på kommunens skoler,
- graden af undervisning varetaget af lærere med linjefag i det pågældende fag, antallet af elever pr. lærer (elev/lærer ratio) og undervisningsmidler, herunder brugen af it,
- antallet af planlagte og gennemførte undervisningstimer (omfanget af timer læst af vikarer og omfanget af aflyste timer) samt oplysninger om elevernes fravær på baggrund af skolernes fraværslister, jf. bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen, og resultater, f.eks.
- oplysninger, der skal være offentligt tilgængelige på internettet i henhold til lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne m.v. (dvs. oplysninger om de enkelte skolers karaktergivning, om gennemsnittet af karakterer ved folkeskolens prøver, om overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse eller beskæftigelse samt evt. om andel af elever, der deltager i folkeskolens prøver, og andel af elever, der går op til prøverne på særlige vilkår),
- resultaterne ved de nationale test og i øvrigt af den løbende evaluering af elevernes udbytte af skolegangen. De nævnte oplysninger er kendetegnet ved som hovedregel allerede at foreligge i kommunens skolevæsen. Med hensyn til de fastsatte mål og rammer for skolernes virksomhed skal det fremhæves, at hvis kommunalbestyrelsen i den forbindelse har besluttet, at der skal sættes særligt fokus på bestemte forhold i kommunens skoler, kan den samtidig bestemme, hvilke oplysninger de enkelte skoler skal levere til brug for rapporten. Oplysninger om resultater ved de nationale test for enkelte elever m.v. vil være fortrolige, jf. den foreslåede § 55 b i lovforslag nr. L 101 (Folketinget 2005-06), og må ikke offentliggøres på internettet efter den foreslåede § 40 a, stk. 4.

Rapporten vil tillige skulle indeholde f.eks.:

- Kommunalbestyrelsens overvejelser om det faglige niveau og den pædagogiske udvikling i kommunens skoler og om skolernes evne til at bidrage til at bekæmpe elevers negative sociale arv og evne til at øge integrationen af elever med anden etnisk baggrund end dansk, jf. herved bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 9, ad § 57.
 - En sammenfattende vurdering af de enkelte skolers undervisningskvalitet med angivelse af styrker og områder, hvor der er behov for forbedringer.
 - Oplysninger om opfølgning på tidligere års kvalitetsrapporter, herunder en redegørelse for de tiltag, der er iværksat på baggrund heraf, og en vurdering af deres virkning.
- Det er hensigten, at de fastsatte mindstekrav til kvalitetsrapportens indhold vil blive tilpasset ud fra de aktuelle behov og erfaringer.”

Undervisningsministeren er efter loven bemyndiget til at fastsætte regler om kvalitetsrapporter. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår det, at reglerne om udformning af kvalitetsrapporterne med respekt for lokale valg og prioriteringer skal sikre, at kommunalbestyrelsens afrapporteringer om det faglige indhold af undervisningen m.v. giver borgere og myndigheder de bedst mulige forudsætninger for at orientere sig, herunder en vis mulighed for sammenligning på tværs af kommunerne samt sammenligning hen over landet.

Undervisningsministeren har – i overensstemmelse med de nævnte lovforarbejder – i medfør af folkeskolelovens § 40 a, stk. 5, fastsat regler om kvalitetsrapporter, herunder om indhold og udformning, og om tidsfrister for vedtagelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner, jf. bekendtgørelse nr.

162 af 22. februar 2007 om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsens arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen, herefter benævnt bekendtgørelsen.

Bekendtgørelsen fastsætter således en række mindstekrav til, hvilke elementer der skal indgå i rapporter med hensyn til rammebetingelser (antal skoler, elever, timer m.v.), pædagogiske processer m.v. (evaluering, skole-hjem-samarbejde m.v.) og resultater (karakterer, testresultater, overgangsfrekvenser m.v.).

Rapporten skal bl.a. på grundlag af de nævnte oplysninger/nøgletal (rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater) desuden indeholde en samlet beskrivelse af kommunens skolevæsen.

Kvalitetsrapporten skal indeholde en vurdering, herunder en sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau på den enkelte skole og for det samlede skolevæsen samt oplysning om, på hvilket grundlag vurderingen er foretaget (vægtning af nøgletal mm.).

Kvalitetsrapporten skal beskrive den opfølgning, kommunalbestyrelsen har foretaget på baggrund af den seneste kvalitetsrapport.

Det fremgår endvidere af lovens forarbejder, at forslaget om kvalitetsrapporter og handlingsplaner ikke indebærer en forøgelse af kommunalbestyrelsernes og skolernes nuværende forpligtelser. Der er således ikke tale om nye opgaver, men om arbejdsredskaber, der alene har til hensigt at effektivisere skolernes målopfyldelse samt kommunalbestyrelsernes tilsyn og opfølgning herpå. Det gælder således, at der alene er tale om præciseringer af fremgangsmåder ved løsning af opgaver, der allerede efter gældende lovgivning forudsættes løst. Forventningen er, at forslagene i kraft af en systematisering af fremgangsmåder vil lette og effektivisere opgaver, som kommunalbestyrelserne og skolerne allerede i dag må forudsættes at udføre.

5.2. Baggrund for afbureaukratisering af kvalitetsrapporter

Det indgår i aftalen om kommunernes økonomi for 2008, at regeringen og KL er enige om, at der skal igangsættes en evaluering af bl.a. kvalitetsrapporterne. Tidspunktet for evalueringen aftales nærmere mellem regeringen og KL.

Af Undervisningsministeriets skrivelse af 28. februar 2007 om udstedelse af bekendtgørelsen om anvendelse af kvalitetsrapporter fremgår det, at det er hensigten, at der skal gennemføres evaluering af, hvordan kvalitetsrapporterne virker som redskab i kommunernes kvalitetssikring og -udvikling, bl.a. med henblik på at afgøre, om bekendtgørelsen indeholder de rigtige minimumskrav, herunder om kravene er for få eller for mange.

Skolerådet har taget initiativ til, at der i perioden 2007-09 skal gennemføres i alt tre delprojekter om kommunernes arbejde med rapporterne. Som det første er der med fokus på de udfordringer, kommunerne har stået over for i arbejdet med deres første kvalitetsrapporter, foretaget bl.a. en kortlægning af rapporternes struktur og indhold. De foreløbige erfaringer viser, at der er stor forskel på,

hvor langt de enkelte kommuner er kommet, men at kommunerne i høj grad har taget opgaven på sig. Man kan allerede se eksempler på, at arbejdet med kvalitetsrapporter har givet anledning til opfølgende initiativer ude i kommunerne og på skolerne.

Kortlægningen viser, at en række kommuner i deres første rapport ikke i enhver henseende lever op til reglerne om kvalitetsrapporter. Dette er i overensstemmelse med en forventning om, at det første år ville være et indkøringsår, hvor alle parter i det kommunale skolevæsen først ville skulle gøre sig nogle grundlæggende erfaringer i forhold til at udarbejde kvalitetsrapporterne. I de næste delprojekter vil fokus først være på en analyse af kommunernes arbejde med kvalitetsrapporterne, dernæst på kvalitetsrapporternes betydning for praksis.

Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde (STS) har ved KREVI foretaget en undersøgelse af bekendtgørelsens forventede reducerede og øgede administrative konsekvenser for kommuner og skoler samt de forventede konsekvenser for det kommunale selvstyre.

Undersøgelsen blev påbegyndt på tidspunktet for bekendtgørelsens udstedelse og blev afsluttet medio maj 2007. Det er første gang, at VAKKS-metoden er blevet anvendt til at vurdere en bekendtgørelses forventede konsekvenser, inden den er implementeret.

Det fremgår af undersøgelsen, at interviewkommunerne overordnet vurderer, at kvalitetsrapportbekendtgørelsen både begrænser og udvider det kommunale selvstyre. Af udvidelser nævnes, at bekendtgørelsen medfører større politisk fokus på folkeskolens kvalitet, samt at kvalitetsrapporter har potentiale til at forbedre politikernes beslutningsgrundlag. Af begrænsninger nævnes, at tidsfristen for rapportens aflevering passer meget dårligt med de kommunale arbejdsgange, ligesom der er en udbredt frygt for, at arbejdet med kvalitetsrapporter kommer skævt i gang på grund af den korte tid fra bekendtgørelsens udstedelse til aflevering af den første rapport.

Kommunerne foreslår forskellige regelforenklinger, der vil kunne mindske de administrative byrder og begrænsninger af det kommunale selvstyre ved implementering af bekendtgørelsen.

Rapporten indeholder forslag om at reducere de obligatoriske indikatorer og dermed give kommuner og skoler større spillerum. Konkret nævnes muligheden for, at ministeriet udarbejder en bruttoliste af nøgletal til inspiration for kommuner og skoler. Det nævnes i den forbindelse, at flere af nøgletallene kan tages ud, fordi de ikke har væsentlig betydning for vurderingen af det faglige niveau.

Det anføres bl.a., at der efterlyses en vejledning fra ministeriet, som afklarer, hvordan oplysningerne helt specifikt skal opgøres. Der savnes bl.a. en nærmere definition af både de kvalitative oplysninger nævnt i bekendtgørelsen (§ 5 og § 8) samt nøgletallene (§ 7 og § 9). Afklaring af definatoriske spørgsmål kræver meget arbejde og giver ifølge kommunerne anledning til konflikter, både mellem forvaltning og skoler og internt på skolerne. Endvidere er det særligt vigtigt, at oplysningerne landet over opgøres på nøjagtigt samme måde, hvis man skal kunne sikre, at man via kvalitetsrapporterne kan foretage en vis sammenligning mellem kommuner og skoler.

Det foreslås, at ministeriet hjælper kommunerne til at genbruge de i forvejen indberetningspligtige oplysninger. Desuden vil det være en hjælp, hvis ministeriet nærmere definerer de nye obligatoriske oplysninger og nøgletal og beskriver, hvordan de konkret skal opgøres. Det foreslås, at kvalitetsrapporterne kan udarbejdes med længere intervaller, f.eks. hvert andet eller fjerde år. Endelig nævnes nogle idéer til god kommunal praksis på området.

Uafhængigt af de nævnte undersøgelser har parter på folkeskoleområdet givet udtryk for, at der allerede på nuværende tidspunkt kan være behov for at overveje ændringer af de gældende regler.

Omfanget af kvalitetsrapporterne det første år er mange steder blevet meget omfattende.

Endvidere er der ikke altid sammenfald mellem de oplysninger, der skal fremgå af kvalitetsrapporter, og hvad der lokalt anses for væsentlige oplysninger i forhold til vurderingen af kvaliteten af folkeskolen. Kommuner oplever, at en række af de nuværende bestemmelser er meget vanskelige at operationalisere, og at det kræver et omfattende samarbejde mellem den enkelte skole, forvaltningen, lærerne, skolekonsulenter osv. for at indhente de nødvendige data.

Derudover er det anført, at fastsættelsen af et bestemt seneste tidspunkt, hvor kommunalbestyrelsen skal drøfte kvalitetsrapporten henholdsvis vedtage en handlingsplan, er en unødigt central regulering i forhold til kommunernes arbejde med styring og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

5.3. Afbureaukratisering af kvalitetsrapporter ved formidling af god praksis m.v. – forslag, der ikke kræver regelændring

Det er overladt til lokal beslutning, hvordan arbejdet med kvalitetsrapporter skal gribes nærmere an. De foreløbige erfaringer viser, at der arbejdes på at finde løsninger tilpasset lokale forhold.

Bl.a. er en del kommuner i gang med at udvikle en it-løsning, som kan effektivisere arbejdsgangene omkring indberetning og dokumentation. Formålet er at lette skolernes arbejde ved, at man kan gå ind ét sted og se og indberette alle oplysninger.

Skolestyrelsen har på baggrund af Skolestyrelsens gennemgang af de kommunale kvalitetsrapporter for skoleåret 2006/07 beskrevet fem eksempler på, hvordan kvalitetsrapporter kan udarbejdes.

Der er tale om kvalitetsrapporter, der skaber overblik og fungerer som integrerede arbejdsredskaber i kommunernes arbejde med kvalitetssikring og kvalitetsudvikling. Der er endvidere udvalgt eksempler, der viser, hvordan forskellige kommuner har arbejdet med vurderingen af det faglige niveau, da den faglige vurdering udgør et centralt element i kvalitetsrapporten.

Der kan i øvrigt henvises til bilag 3 til denne rapport.

KL er for tiden ved at samle eksempler på lokale løsninger til brug for offentliggørelse på KL's hjemmeside.

Det kan i forlængelse heraf overvejes at udarbejde et inspirationskatalog med henblik på yderligere at hjælpe med at finde gode lokale løsninger med hensyn til arbejdet med at tilrettelægge og udarbejde kvalitetsrapporter. I VAKKS-undersøgelsen foreslås en egentlig vejledning om udarbejdelse af kvalitetsrapporter. Et inspirationskatalog må imidlertid anses for bedst til at understøtte intentionerne med kvalitetsrapporterne, hvorefter den enkelte kommune har en stor grad af frihed og råderum til at udfylde rammerne.

5.4. Afbureaukratisering af kvalitetsrapporter – forslag, der kræver regelændring

5.4.1. Præcisering af begrebet handlingsplan

Det kan overvejes at præcisere, at kvalitetsrapporten alene skal indeholde oplysninger om de særlige beslutninger vedrørende handlingsplaner, som reglerne om kvalitetsrapporter forpligter kommunalbestyrelsen til at udarbejde.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at der ikke længere vil være tvivl om, hvorvidt kvalitetsrapporter skal omtale den opfølgning, der – uafhængigt af kvalitetsrapporterne – er et element i den kommunale styringspraksis. Det vil desuden tydeliggøre, at det ikke er lovens intention, at kommunalbestyrelsen almindeligvis skal træffe beslutninger om handleplaner på den enkelte skole.

I den kommunale styring, herunder i kommunikationen med skolerne og i styringen lokalt på skolerne, arbejdes ofte med begrebet handleplaner/handlingsplaner, som ikke har noget med det i folkeskolelovens § 40 a, stk. 3, definerede begreb handlingsplaner at gøre.

Forslaget vil ikke berøre de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter.

5.4.2. Ændring af tidsfristerne

Det kan overvejes at overlade det til kommunalbestyrelsen at beslutte, på hvilket tidspunkt i kalenderåret kvalitetsrapporten skal være drøftet, og hvornår kommunalbestyrelsen skal have vedtaget de nødvendige handlingsplaner. Der er i dag således, at kommunalbestyrelsen inden den 15. oktober i det kalenderår, hvor et skoleår afsluttes, skal have drøftet og taget stilling til kvalitetsrapporten for det pågældende skoleår. Desuden skal kommunalbestyrelsen inden den 31. december have vedtaget nødvendige handlingsplaner.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at kommunalbestyrelsen gives større frihedsgrader med hensyn til, hvornår i kalenderåret kvalitetsrapporten senest skal foreligge.

I forhold til de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter kan om forslaget bemærkes følgende:

Tidsfristerne tager i dag ikke fuldt ud højde for kommunale arbejdsgange. Prioriteringen af de kommunale ressourcer begynder typisk i forbindelse med budgetlægningen i foråret (forslag til kommunernes årsbudget og flerårige budgetoverslag udarbejdes af økonomiudvalget til kommunalbestyrelsen senest den 15. september forud for det pågældende regnskabsår). Budgettet skal være 2. behandlet og dermed besluttet senest den 15. oktober.

En udskydelse af fristerne vil gøre det muligt at have validerede og konsoliderede karakterdata og oplysninger om overgangsfrekvens på plads (ca. 1. november), således at UNI-C kan levere disse til brug for kvalitetsrapporterne – for karakterdataenes vedkommende på baggrund af indberetninger fra skolerne og en efterfølgende kvalitetssikringsproces. Derved kan det undgås, at der for at kunne overholde tidsfristerne i kvalitetsrapporten må benyttes særudtræk direkte fra de lokale administrative systemer, eller at der evt. i stedet må benyttes de på tidspunktet for kvalitetsrapportens udarbejdelse senest tilgængelige data fra tidligere skoleår.

Et hensyn bag den gældende frist den 15. oktober er, at kommunalbestyrelsen skal have mulighed for at tage højde for eventuelle udgiftskrævende initiativer som følge af kvalitetsrapporten i det følgende år. I praksis vil dette dog sjældent være muligt.

Fristen den 15. oktober er udtrykkeligt nævnt i forarbejderne til loven, og det må antages, at en gennemførelse af forslaget kræver lovændring.

5.4.3. Bekendtgørelsens krav til nøgletal/oplysninger

Bekendtgørelsen angiver en række kategorier af oplysninger, som i dag skal indgå i kvalitetsrapporten. Det gælder oplysninger om rammebetingelser, pædagogiske processer m.v. og resultater m.v. (§§ 7-9).

Forslagene omtalt nedenfor går ud på at reducere i antallet af de indikatorer/oplysninger, som kommunerne er forpligtet til at omtale i kvalitetsrapporten.

5.4.3.1. Særligt om oplysninger om specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog

Bekendtgørelsens § 5 om den sammenfattende helhedsvurdering af det faglige niveau på hver af kommunens skoler og for det samlede skolevæsen i kommunen indeholder krav om, at der skal indgå en særlig vurdering af den specialpædagogiske bistand og af undervisningen i dansk som andetsprog.

Herudover skal specialpædagogisk bistand og undervisningen i dansk som andetsprog udtrykkeligt omtales i forbindelse med kvalitetsrapportens omtale af rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater m.v. Der skal således omtales følgende:

- Antal af elever, der modtager specialpædagogisk bistand i specialklasser og antal af elever, der modtager undervisning i dansk som andetsprog,
- ressourcer afsat til specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog,
- i hvilket omfang undervisningen af de pågældende elever varetages af linjefaglærere eller tilsvarende,
- hvor mange børn i kommunen, der er henvist til specialundervisning i specialklasser eller specialskoler inden og uden for kommunen og i regionerne (også dagtilbud og anbringelsessteder),
- med hensyn til pædagogiske processer en beskrivelse af tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske bistand, herunder holddannelse m.v., og undervisning i dansk som andetsprog,
- hvordan de pågældende elever klarer sig set i forhold til eleverne under ét, samt
- oplysninger om klager til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Det kan overvejes at overlade det til kommunalbestyrelsen at beslutte, hvilke nærmere oplysninger der med hensyn til specialpædagogisk bistand og tosprogede skal indgå i kvalitetsrapporten som grundlag for helhedsvurderingen af disse områder.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at kommunalbestyrelsen ikke er forpligtet til altid at omtale spørgsmål om specialpædagogisk bistand og tosprogede særskilt i forbindelse med beskrivelsen af rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater m.v.

I forhold til de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter kan om forslaget bemærkes følgende:

Kommunalbestyrelsen er i dag forpligtet til altid at omtale de nævnte specifikke forhold med hensyn til specialpædagogisk bistand og undervisningen i dansk som andetsprog i kvalitetsrapporten. Det gælder også i tilfælde, hvor der ikke lokalt er anledning til særlige overvejelser eller initiativer på områderne. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis antallet af tosprogede i kommunen er meget lille.

Forslaget giver mulighed for i højere grad at tilpasse oplysninger med hensyn til specialpædagogisk bistand og undervisningen i dansk som andetsprog i kvalitetsrapporten til lokale forhold.

Hvis den specialpædagogiske bistand og undervisning i dansk som andetsprog alene er omtalt som anført ovenfor, vil det ikke længere være sikret, at rapporten omtaler, hvordan disse aktiviteter foregår og resultaterne heraf. Der vil i praksis formentlig ofte være behov for disse oplysninger for at kunne foretage den krævede helhedsvurdering af det faglige niveau.

Endvidere vil det ikke længere på samme måde være muligt at sammenligne kommunernes indsats på området.

Det er forudsat, at de nævnte oplysninger fortsat inddrages i det omfang, det i den enkelte kommune er relevant. Dette kan fremhæves ved udtrykkeligt i bekendtgørelsen at nævne, at kvalitetsrapporten – som i dag – skal omfatte en samlet redegørelse for, hvilken vægt der er lagt på de kvalitetsindikatorer i form af oplysninger om rammebetingelser, pædagogiske processer, resultater m.v., der indgår i grundlaget for vurderingen af det faglige niveau, og – som noget nyt – tilføje, at der herunder skal være tale om de oplysninger om rammebetingelser, pædagogiske processer og resultater m.v., som kommunalbestyrelsen har valgt at lægge til grund for vurderingen med hensyn til specialpædagogisk bistand og undervisningen i dansk som andetsprog.

Gennemførelse af forslaget vil kræve ændring af bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter.

5.4.3.2. Begrænsning af antallet af obligatoriske indikatorer

Efter bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter skal kvalitetsrapporter indeholde en række nærmere angive oplysninger med hensyn til rammebetingelser (§ 7), pædagogiske processer (§ 8) samt resultater m.v. (§ 9).

Med hensyn til *rammebetingelser*, skal kvalitetsrapporten omfatte en redegørelse for de mål og rammer for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen, som kommunalbestyrelsen har fastsat, og som har betydning for undervisningen og dens kvalitet, herunder eventuelt særlige kommunalt besluttede indsatsområder.

Det skal i forhold til de enkelte skoler udtrykkeligt angives bl.a., hvilke klassetrin skolen udbyder, antal af spor pr. klassetrin, andelen af elever i skolefritidsordning i forhold til det samlede antal elever på de pågældende klassetrin, antal af elever pr. klasse og pr. lærer, antal af elever pr. nyere computer med internetopkobling, afholdte udgifter til undervisningsmidler pr. elev, andel af lærernes arbejdstid, der anvendes til undervisning, planlagte timer, i hvilket omfang planlagte timer bliver gennemført, i hvilket omfang undervisningen varetages af lærere med linjefagsuddannelse i faget eller kompetencer svarende til linjefagsuddannelse, samt i hvilket omfang der er anvendt midler på efteruddannelse eller kompetenceudvikling i øvrigt af lærerne.

Med hensyn til *pædagogiske processer m.v.* skal kvalitetsrapporten omfatte relevante oplysninger om eventuelt særlige kommunalt besluttede indsatsområder, andre aktuelle projekter m.v. til udvikling af undervisningen og dens kvalitet.

Rapporten skal omfatte relevante oplysninger om de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler og om principper herom fastsat af skolebestyrelsen, herunder en beskrivelse af tilrettelæggelsen af den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse og samarbejdet mellem skole og hjem, herunder beslutninger om anvendelsen af elevplaner.

Med hensyn til *resultater m.v.* skal kvalitetsrapporten omfatte relevante oplysninger om resultater for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen, herunder oplysninger om karakter-

givning ved folkeskolens afgangsprøver, resultater af de nationale test, og eventuelt resultater af andre typer af evalueringer, der anvendes bredt i det kommunale skolevæsen.

Rapporten skal endvidere indeholde oplysninger om klager over kommunen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning samt klager til kommunalbestyrelsen over afgørelser truffet på de enkelte skoler.

Det kan overvejes at begrænse antallet af indikatorer, som kommunerne er forpligtede til at omtale i kvalitetsrapporterne. Konkrete forslag hertil er anført nedenfor.

I forhold til de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter kan om forslagene generelt bemærkes følgende:

Ved at begrænse antallet af obligatoriske indikatorer gives kommunerne større spillerum til at fastlægge rammerne for en kvalitetsmodel efter lokale behov.

Krav om færre nødvendige data kan indebære en administrativ lettelse.

Indsamling af de kvantificerbare nøgletal sikrer ensartethed og mindstekrav til oplysninger om ressourcer, rammebetingelser og resultater m.v. Det indebærer en styrkelse af kommunalbestyrelsens muligheder for at vurdere det faglige niveau i folkeskolerne, herunder ved sammenligning med andre kommuner.

Gennemførelse af forslagene kræver ændring af bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter.

Ad rammebetingelser i bekendtgørelsens § 7

Ud fra det hensyn, at der er tale om oplysninger om spørgsmål, som det kan overvejes at regulere lokalt frem for centralt, kan det overvejes ikke længere at stille krav om, at følgende oplysninger skal indgå i kvalitetsrapporterne:

- Oplysninger om, i hvilket omfang der er anvendt midler til efteruddannelse eller kompetenceudvikling i øvrigt af lærerne.
- Oplysninger om elevernes fravær på baggrund af skolernes fraværslister opgjort for hver af kommunens skoler og samlet for kommunen.
- Oplysninger om planlagte timer opgjort for hver af kommunens skoler og samlet for kommunen.
- Oplysninger om, i hvilket omfang planlagte timer gennemføres, og om brug af linjefagsuddannede lærere til at undervise i de pågældende fag.

Ud fra det hensyn, at der er tale om oplysninger, som ikke i sig selv giver et dækkende billede af det område, oplysningerne skal belyse, kan det overvejes ikke længere at stille krav om, at følgende oplysninger skal indgå i kvalitetsrapporterne:

- Opgørelse over antallet af elever i skolefritidsordning i forhold til det samlede antal elever på de klassetrin, hvor denne tilbydes.
- Oplysninger om antal af elever pr. nyere computer opgjort for hver af kommunens skoler og samlet for kommunen.
- Oplysninger om afholdte udgifter til undervisningsmidler pr. elev opgjort for hver af kommunens skoler og samlet for kommunen.

Ad de pædagogiske processer m.v. i bekendtgørelsens § 8

Ud fra det hensyn, at der er tale om oplysninger om spørgsmål, som det kan overvejes at regulere lokalt frem for centralt, kan det overvejes ikke længere at stille krav om, at følgende oplysninger skal indgå i kvalitetsrapporterne:

- Oplysninger om de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler og om principper herom fastsat af skolebestyrelsen, herunder en beskrivelse af tilrettelæggelsen af den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse og samarbejdet mellem skole og hjem, herunder beslutninger om anvendelsen af elevplaner.

Ad resultater m.v. i bekendtgørelsens § 9

Ud fra det hensyn, at der er tale om oplysninger om spørgsmål, som det kan overvejes at regulere lokalt frem for centralt, kan det overvejes ikke længere at anføre, at følgende oplysninger kan indgå i kvalitetsrapporterne:

- Oplysninger om resultater af andre typer af evalueringer, der anvendes bredt i det kommunale skolevæsen.

Ud fra det hensyn, at der er tale om oplysninger, som ikke i sig selv giver et dækkende billede af det område, oplysningerne skal belyse, kan det overvejes ikke længere at stille krav om, at følgende oplysninger skal indgå i kvalitetsrapporterne:

- Oplysninger om klager til kommunen i medfør af folkeskoleloven.

5.4.3.3. *Begrænsning til hovedområder*

Det kan overvejes alene at stille krav om, at kvalitetsrapporten som minimum skal indeholde en beskrivelse af det faglige niveau, herunder en faglig helhedsvurdering med beskrivelse af styrker og svagheder, og hvor der er behov for forbedringer.

Beskrivelsen af det faglige niveau skal tage udgangspunkt i oplysninger om rammebetingelser, pædagogiske processer m.v. og resultater m.v. Derudover skal kvalitetsrapporten indeholde oplysninger om kommunalbestyrelsens opfølgning på den seneste kvalitetsrapport.

Med hensyn til rammebetingelser skal kvalitetsrapporten indeholde en redegørelse for de mål og rammer for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen, som kommunalbestyrelsen har fastsat, og som har betydning for undervisningen og dens kvalitet, herunder eventuelt særlige kommunalt besluttede indsatsområder.

Med hensyn til pædagogiske processer skal kvalitetsrapporten indeholde relevante oplysninger om eventuelt særlige kommunalt besluttede indsatsområder, andre aktuelle projekter m.v. til udvikling af undervisningen og dens kvalitet. Rapporten skal omfatte relevante oplysninger om de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler og om principper herom fastsat af skolebestyrelsen.

Med hensyn til resultater skal kvalitetsrapporten indeholde relevante oplysninger om resultater for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen, herunder oplysninger om karaktergivning ved folkeskolens afgangsprøver og resultater af de nationale test. Kvalitetsrapporten skal endvidere for hver af kommunens folkeskoler og for det samlede skolevæsen indeholde oplysninger om overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at den enkelte kommunalbestyrelse i vidt omfang selv fastlægger indholdet af kvalitetsrapporterne.

I forhold til de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter kan om forslaget bemærkes følgende:

Kommunalbestyrelsens ansvar for det kommunale skolevæsen understreges. Kommunalbestyrelsen får i videre omfang mulighed for at tilpasse kvalitetsrapporten lokale forhold.

Kommunalbestyrelsens afrapportering om det faglige indhold af undervisningen m.v. vil ikke længe give borgere og myndigheder de samme muligheder for at orientere sig, herunder en vis mulighed for sammenligning på tværs af kommuner hen over landet.

Det kan begrænse undervisningsministerens mulighed for at vurdere, om der er behov for at pålægge en kommunalbestyrelse at udarbejde en handlingsplan med henblik på at forbedre det faglige niveau.

Det er vurderingen, at forslaget kan gennemføres ved ændring af bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter.

5.4.4. Dele af bekendtgørelsen indgår kun hvert andet år

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter en del af de oplysninger, der er nævnt i bekendtgørelsen, alene skal indgå i kvalitetsrapporterne hvert andet år. Det kan være oplysninger om rammebetingelser som bl.a. elever pr. klasse, antal elever pr. lærer, oplysninger om fravær, antal elever pr. computer, udgifter til undervisningsmidler pr. elev, eller det kan være fokusområder som f.eks. pædagogiske processer eller resultater, som kun indgår hvert andet år.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at ikke alle oplysninger behøver at indgå hvert år.

I forhold til de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter kan om forslaget bemærkes følgende:

Kommunalbestyrelsens ansvar for det kommunale skolevæsen understreges. Kommunalbestyrelsen får i videre omfang mulighed for at tilpasse kvalitetsrapporten lokale forhold.

Kommunalbestyrelsen vil ikke på samme måde kunne følge udviklingen år for år på et område.

Kommunalbestyrelsens afrapportering om det faglige indhold af undervisningen m.v. vil ikke længe give borgere og myndigheder de samme muligheder for at orientere sig, herunder en vis mulighed for sammenligning på tværs af kommuner hen over landet.

Det kan have betydning for undervisningsministerens mulighed for at vurdere, om der er behov for at pålægge en kommunalbestyrelse at udarbejde en handlingsplan med henblik på at forbedre det faglige niveau.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

5.4.5. Krav om udarbejdelse af kvalitetsrapporter med flerårige intervaller

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter det overlades til kommunalbestyrelsen at beslutte, om kvalitetsrapporten skal udarbejdes hvert eller hvert andet år.

Forslaget vil indebære den administrative forenkling, at der ikke skal udarbejdes kvalitetsrapporter hvert år.

I forhold til de bærende hensyn bag kvalitetsrapporter kan om forslaget bemærkes følgende:

Kommunerne arbejder typisk med flerårige mål, og en bestemmelse om, at der skal udarbejdes kvalitetsrapporter hvert eller hvert andet år, vil derfor passe bedre til kommunernes planlægning og arbejde.

Kommunalbestyrelsen vil ikke på samme måde være forpligtet til at følge udviklingen med hensyn til det kommunale skolevæsen år for år.

Kommunalbestyrelsens afrapportering om det faglige indhold af undervisningen m.v. vil ikke længe give borgere og myndigheder de samme muligheder for at orientere sig, herunder en vis mulighed for sammenligning på tværs af kommuner hen over landet.

Det kan have betydning for undervisningsministerens mulighed for at vurdere, om der er behov for at pålægge en kommunalbestyrelse at udarbejde en handlingsplan med henblik på at forbedre det faglige niveau.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af folkeskoleloven.

5.5. Organisationernes synspunkter vedrørende kvalitetsrapporter

Generelle bemærkninger

KL finder, at kvalitetsrapporten har potentiale til at blive et rigtig godt redskab for kommunerne i styringen og udviklingen af skolevæsenet. I dag er der dog så mange centrale bestemmelser knyttet til planlægning og organisering af arbejdet samt til udformning af selve rapporten, at det hæmmer kommunernes mulighed for at skræddersy redskabet til egne behov og dermed udnytte ressourcerne til arbejdet med kvalitetsrapporten maksimalt. En række af modellerne i rapporten vil med fordel kunne kombineres. Eksempelvis kan model 5.4.3.3, som KL foretrækker, med fordel kombineres med model 5.4.5 og 5.4.2 om henholdsvis flerårige intervaller og ændring af tidsfristerne.

Børne- og Kulturchefforeningen finder, at kvalitetsrapporten er et godt og meningsfuldt værktøj i forhold til kvalitetsudvikling og kvalitetssikring. På kommunalt niveau er den et godt redskab til at sætte fokus på udviklingen, fagligheden og helheden i børnenes samlede udbytte af skolegangen.

Danmarks Lærerforening finder, at de detaljerede krav, der er fremsat i bekendtgørelsen, vanskeliggør den involvering og det engagement, der er grundlæggende for dialogen og dermed for at opfylde formålet med kvalitetsrapporterne.

Skolelederne finder, at kvalitetsrapporten optimalt set skal være et kvalitets- og udviklingsværktøj for skolen og den enkelte kommunes skolevæsen. Derfor bør det være op til den enkelte kommune selv at fastlægge kvalitetsrapportens form og indhold. Dermed kan rapporten tilpasses den enkelte kommunes indsatsområder og udviklingsplaner. Kvalitetsrapporten medvirker således til konkrete ændringer på den enkelte skole/i den enkelte klasse. Kvalitetsrapporten bliver dermed et evalueringsværktøj og er med til at skabe mening i dagligdagen.

Skole og Samfund finder, at der gennem kvalitetsrapporterne tilvejebringes en række oplysninger om skolevæsenet og om de enkelte skoler, som det ellers ville være vanskeligt for den enkelte borger og for skolebestyrelserne at få adgang til. Drøftelserne om afbureaukratisering af kvalitetsrapporter bør

derfor også tilgodese behovet for at fremme dialogen mellem aktørerne i det kommunale skolevæsen – herunder skolebestyrelserne – samt for at fremme borgernes adgang til sammenlignelige data om skolevæsenet. Det er for tidligt at forholde sig til en afbureaukratisering af et tiltag, der ikke har fundet sin endelige form.

BUPL kan ikke støtte forslaget i afsnit 5.4.3.2, hvorefter det kan overvejes ikke længere at opgøre antallet af børn i skolefritidsordningen. Tværtom ser BUPL gerne denne oplysning udbygget med information om bl.a. SFO børnenes aldersfordeling.

Danske Handicaporganisationer finder, at der i forhold til specialundervisning gennem en årrække alene har foreligget sparsomme og sporadiske oplysninger. Der er meget få oplysninger om, hvilke pædagogiske metoder der virker, hvilke organisationer af skolevæsenet der mest hensigtsmæssigt fremmer indlæring for børn med særlige behov, hvordan samarbejde mellem skole, forvaltning, barn og forældre bedst organiseres m.v. Kvalitetsrapporter er, hvis de udarbejdes kvalificeret, en uhyre væsentlig kilde til viden om specialundervisning og udvikling heraf på landsplan. Det vil være meget uheldigt, hvis overvejelser om at undlade store mængder om informationer om specialundervisning, gennemføres.

Foretrukne modeller

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening, Skolelederne samt BUPL foretrækker modellen beskrevet under afsnit 5.4.3.3, hvorefter kravene til kvalitetsrapportens indhold begrænses til hovedområder.

Skole og Samfund foretrækker modellen omtalt ovenfor under afsnit 5.3, hvorefter der udarbejdes et inspirationskatalog med henblik på at hjælpe med at finde lokale løsninger.

Modeller, der kan støttes

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening samt Skolelederne kan støtte modellen beskrevet under afsnit 5.4.3.2, hvorefter antallet af obligatoriske indikatorer begrænses.

KL, Børne- og Kulturchefforeningen samt Skole og Samfund kan støtte modellerne beskrevet under afsnit 5.4.1, hvorefter begrebet handlingsplan præciseres, samt afsnit 5.4.2, hvorefter tidsfristerne ændres.

KL samt Børne- og Kulturchefforeningen kan endvidere støtte modellen beskrevet under afsnit 5.4.3.1, hvorefter visse oplysninger om specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog ikke altid skal indgå.

Danmarks Lærerforening og BUPL kan endvidere støtte modellen beskrevet under afsnit 5.4.5, hvorefter der alene er krav om udarbejdelse af kvalitetsrapporter med flerårige intervaller.

Modeller, der ikke kan støttes

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmark Lærerforening samt BUPL kan ikke støtte modellen beskrevet under afsnit 5.4.4, hvorefter dele af bekendtgørelsen alene indgår hvert andet år.

Skolelederne kan ikke støtte modellerne 5.4.1 om præcisering af begrebet handlingsplan, 5.4.2 om ændring af tidsfristerne, 5.4.3.1 om udeladelse af oplysninger om specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog, 5.4.4 om at udelade dele af bekendtgørelsen hvert andet år samt 5.4.5 om udarbejdelse af kvalitetsrapporter med flerårige intervaller.

Skole og Samfund kan ikke støtte modellerne 5.4.3.1 om udeladelse af oplysninger om specialpædagogisk bistand og dansk som andetsprog, 5.4.3.2 om begrænsning af antallet af obligatoriske indikatorer, 5.4.3.3 om begrænsning til hovedområder, 5.4.4 om at udelade dele af bekendtgørelsen hvert andet år samt 5.4.5 om udarbejdelse af kvalitetsrapporter med flerårige intervaller.

Danske Handicaporganisationer kan ikke støtte nogen modeller, der begrænser omfanget af oplysninger om specialundervisning.

6. Procedurer vedrørende indhentelse af pædagogisk-psykologiske vurderinger

6.1. Gældende regler

6.1.1. Fritagelse for test og prøver

Med lov nr. 313 af 19. april 2006 (lovforslag nr. L 101 af 7. december 2005) om ændring af folkeskoleloven blev der indført obligatoriske test i udvalgte fag og på bestemte klassetrin, og derudover blev folkeskolens afgangsprøver gjort obligatoriske.

Samtidig blev der indført bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om muligheden for at fritage visse elever for deltagelse i henholdsvis test og prøver.

Af bemærkningerne til bemyndigelsesbestemmelserne fremgår bl.a. følgende:

”Undervisningsministeren bemyndiges endvidere til at fastsætte regler om, at visse elever kan fritages for at deltage i en eller flere af testene. Da testene er adaptive, og dermed tilpasser sig den enkelte elevs niveau, er det forventningen, at fritagelse kun vil være påkrævet i ganske få tilfælde. Der vil blive fastsat regler om, at skolens leder kan beslutte, at elever, for hvem testgennemførelse ikke vil kunne bidrage til kvalificering af den løbende interne evaluering, fritages. Her tænkes eksempelvis på fritagelse af elever med multiple funktionsnedsættelser uden verbalt sprog, elever med svære generelle indlæringsvanskeligheder og elever, der lige er ankommet til landet, og som ikke taler eller forstår dansk i et omfang, så deltagelse giver mening.

(....)

Undervisningsministeren foreslås bemyndiget til at fastsætte regler om, at visse elever kan fritages for at aflægge folkeskolens afgangsprøver. Der påtænkes fastsat regler om, at skolens leder i særlige tilfælde kan beslutte, at elever, for hvem prøveafleggelsen ikke skønnes hensigtsmæssig, vil kunne fritages. Her tænkes eksempelvis på fritagelse af elever med multiple funktionsnedsættelser uden verbalt sprog, elever med svære generelle indlæringsvanskeligheder og elever, der lige er ankommet til Danmark, og som ikke taler eller forstår dansk i et omfang, så deltagelse giver mening.

Det vil være hensigtsmæssigt, at skolelederen i god tid inden prøvedeltagelsen – ofte allerede i 7. klasse – drøfter med elev og forældre, hvordan prøvedeltagelse kan finde sted, så der bliver god tid til at afprøve eventuelle hjælpemidler, som kan understøtte elevens faglige præstation i prøvesituationen. Prøvefritagelsen sker efter samråd med forældrene, og således at der samtidig tages stilling til, hvordan elevens udbytte af undervisningen evalueres på anden vis. Det kan fx ske gennem en lokalt fastsat prøve, der er tilpasset en eller flere elever, eller det kan ske ved en skriftlig udtalelse.”

Til reglerne om fritagelse for test anførte De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI) i deres høringssvar til lovforslag nr. L 101 bl.a., at DSI ikke fandt det tilfredsstillende, at der blev en relativ åben og tilfældig mulighed for at fritage elever med særlige behov fra at deltage i test.

Det Centrale Handicapråd anførte i deres høringssvar vedrørende reglerne for fritagelse for test og prøver bl.a., at Rådet ønskede at tage forbehold for de regler om fritagelse for test og prøver for visse elever, som senere ville blive udstedt. Ligeledes anførte Rådet, at der burde være stor varsomhed med fritagelse.

Herudover spurgte Uddannelsesudvalget den 23. februar 2006 via spørgsmål nr. 25 ad L 101, hvorfor ministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om fritagelse for at aflægge folkeskolens afgangsprøver skulle fortolkes så snævert.

Af besvarelse af 28. februar 2008 af spørgsmål nr. 25 ad L 101 fremgår bl.a. følgende:

”(....)

Begrundelsen for, at der i bemærkningerne til den omhandlede bemyndigelse er lagt op til en relativ restriktiv fritagelsespraksis, er følgende:

Center for Ligebehandling af Handicappede har gennemført en række undersøgelser af handicappede børns skolegang, hvori blandt andet elevernes prøvfrekvens indgår. Undersøgelserne tyder på, at prøvfrekvensen blandt elever med handicap er lav, også lavere end man kunne forvente, når det tages i betragtning, at der er mulighed for at aflægge prøve på særlige vilkår. Særlige vilkår kan blandt andet betyde, at eleven får sine sædvanlige hjælpemidler med til prøven, har forlænget prøvetid m.v. Det skal bemærkes, at de muligheder, der i dag er for aflæggelse af prøve på særlige vilkår, forventes videreført uændret.

Undersøgelserne svarer til Undervisningsministeriets indtryk af, at prøveaflæggelse ikke har samme prioritet i forhold til elever med handicap som i forhold til elever uden handicap.

Med en obligatorisk prøvedeltagelse er der mulighed for, at en meget større andel af elever med handicap hjælpes til at gennemføre folkeskolens afgangsprøver og dermed får bedre muligheder i deres videre uddannelse.

Jeg er derfor ikke indstillet på at fastsætte nærmere regler, hvorefter elever med handicap generelt fritages for at aflægge folkeskolens afgangsprøver. Jeg er imidlertid villig til at drøfte spørgsmålet om afgrænsning af fritagelsesadgangen med De Samvirkende Invalideorganisationer forud for udstedelsen af bekendtgørelsen. (...)”

6.1.1.1. Aflæggelse af prøver på særlige vilkår

Det fremgår af § 17 i bekendtgørelsen om prøver og eksamen i folkeskolen og de almene og studieforberedende ungdoms- og voksenuddannelser (bekendtgørelse nr. 351 af 19. maj 2005 med senere ændringer), at skolens leder tilbyder særlige prøvevilkår til elever med psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse eller med andre specifikke vanskeligheder, når det er nødvendigt for at ligestille disse elever med andre i prøvesituationen. Det er en forudsætning, at der med tilbuddet ikke sker en ændring af prøvens niveau.

Den særlige tilrettelæggelse kan vedrøre prøvernes form og rammer, herunder brugen af hjælpemidler og tildeling af ekstra tid. Den kan desuden vedrøre opgaverne, hvis elevens vanskeligheder gør det nødvendigt. I tilfælde af en særlig tilrettelæggelse skal formålet med prøverne fastholdes. Gennem fravigelserne kan der kompenseres for den enkelte elevs særlige vanskeligheder, således at prøverne kan gennemføres med et resultat, som svarer til elevens faglige niveau.

Det er skolelederen, der i samråd med forældre, eleven, lærerne og efter en pædagogisk-psykologisk vurdering træffer afgørelse, om eleven skal aflægge en eller flere prøver på særlige vilkår.

6.1.1.2. Fritagelse for aflæggelse af prøver

Det fremgår af § 17 a i bekendtgørelsen om prøver og eksamen m.v., at skolens leder i særlige tilfælde kan beslutte, at elever kan fritages for at aflægge folkeskolens obligatoriske afgangsprøver. Beslutningen forudsætter, at der er taget stilling til, at eleven ikke vil kunne aflægge prøve på særlige vilkår, jf. bekendtgørelsens § 17. Af bekendtgørelsens bilag 4 fremgår det, at det drejer sig om elever, for hvem prøveaflæggelse på grund af betydelig funktionsnedsættelse eller utilstrækkelige danskkundskaber ikke skønnes hensigtsmæssig.

Beslutningen træffes af skolelederen på baggrund af en pædagogisk-psykologisk vurdering sammen med eleven og efter samråd med elevens forældre. Der er tale om en individuel og konkret vurdering, og der kan således ikke gives generel fritagelse, eksempelvis fordi eleven modtager specialundervisning, eller fordi eleven har en given diagnose.

6.1.1.3. Aflæggelse af test på særlige vilkår

Ligesom for afgangsprøverne gælder det, at testene er obligatoriske, hvorfor det som hovedregel gælder, at alle elever skal gennemføre alle test.

Elever med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse eller med andre specifikke vanskeligheder samt tosprogede elever med utilstrækkelige danskkundskaber skal dog tilbydes de hjælpemidler, som de på grund af deres specifikke vanskeligheder anvender i den daglige undervisning i det fag, der testes i, jf. § 6, stk. 1, i testbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1157 af 24. oktober 2006 om anvendelse af test i folkeskolen m.v.).

Aflæggelse af test på særlige vilkår kræver ikke forudgående indhentelse af en pædagogisk-psykologisk udtalelse.

6.1.1.4. Fritagelse for aflæggelse af test

Det fremgår af § 6, stk. 2, i testbekendtgørelsen, at skolens leder kan beslutte, at elever kan fritages for at gennemføre én eller flere af testene, hvis eleven på grund af betydelig funktionsnedsættelse

eller utilstrækkelige danskkundskaber vurderes ikke at ville kunne gennemføre testen med et resultat, der kan bidrage til kvalificering af den løbende evaluering.

Af bekendtgørelsens bilag 2 fremgår det endvidere bl.a., at skolens leder kun kan beslutte at fritage en elev fra at gennemføre en test, hvis forældrene og eleven er enige heri, og når der foreligger en aktuell pædagogisk-psykologisk udtalelse om, at elevens særlige vanskeligheder gør, at gennemførelse af testen ikke kan bidrage til kvalificering af den løbende evaluering.

6.1.2. Henvisning til specialundervisning

Det fremgår af § 12, stk. 2, i folkeskoleloven, at henvisning til specialundervisning, som ikke er af foreløbig karakter, sker efter pædagogisk-psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene.

I bekendtgørelse nr. 1373 af 15. december 2005 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand er der fastsat nærmere regler om pædagogisk-psykologisk rådgivning.

Foruden regler om pædagogisk-psykologisk rådgivnings virksomhed i forbindelse med henvisning til specialundervisning er der fastsat regler om fortsættelse, ændring eller ophør af specialundervisningen samt regler om fritagelse for fag.

Efter bekendtgørelsens § 7 og § 8 skal skolens leder/kommunalbestyrelsen mindst én gang om året tage stilling til, om den specialpædagogiske bistand til den pågældende elev skal fortsætte, ændres eller ophøre. På regionale institutioner tager regionsrådet stilling til ændring af specialundervisningen.

Har en elev usædvanligt store vanskeligheder i et fag, således at det ikke skønnes hensigtsmæssigt at give eleven specialundervisning i faget, kan eleven med forældrenes samtykke fritages for undervisning i dette fag, dog ikke for så vidt angår dansk og matematik. Afgørelse herom træffes af skolens leder på grundlag af en pædagogisk-psykologisk vurdering, jf. bekendtgørelsens § 13.

6.2. Baggrund for afbureaukratisering

Parter på folkeskoleområdet har givet udtryk for, at reglerne for fritagelse for prøver er meget bureaukratiske. Det er bl.a. anført, at det i situationer hvor både skole og forældre er enige om behovet for, at eleven aflægger en eller flere prøver på særlige vilkår eller fritages for en eller flere prøver eller test, kan forekomme unødvendigt bureaukratisk at skulle indhente en pædagogisk-psykologisk vurdering forud for beslutningen.

For så vidt angår iværksættelse af specialundervisning, kan det ligeledes forekomme unødvendigt bureaukratisk at skulle afvente en pædagogisk-psykologisk vurdering, idet skole og forældre ofte er enige om, at der skal iværksættes støtte. Hertil kommer, at dette krav ikke medvirker til, at der sker

en fleksibel løbende planlægning, hvor specialundervisningen indgår i skolens samlede muligheder for at differentiere undervisningen.

6.3. Afbureaukratisering af procedurer ved fritagelse for test og prøver samt henvisning til specialundervisning – forslag, der kræver regelændring

6.3.1. Aflæggelse af prøver på særlige vilkår, fritagelse for test og prøver og henvisning til specialundervisning

Efter de gældende regler træffer skolelederen – på baggrund af en aktuel pædagogisk-psykologisk vurdering – beslutning om, at en elev inden for skolens rammer skal 1) fritages for aflæggelse af test og prøver, 2) aflægge prøve på særlige vilkår eller 3) henvises til specialundervisning i forbindelse med almenundervisning.

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter det i de nævnte tilfælde kan undlades forudgående at indhente en pædagogisk-psykologisk vurdering, hvis skole og forældre er enige om, at der er behov for at iværksætte et eller flere af de nævnte initiativer. Da gennemførelse af test på særlige vilkår ikke kræver forudgående indhentelse af en pædagogisk-psykologisk udtalelse, foreslås der ikke foretaget ændringer i proceduren herfor.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at der ikke stilles krav om, at de nævnte initiativer altid skal bygge på en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Skolelederen skal orientere forældrene om, at skolens vurderer, at der er behov for at iværksætte et eller flere af de nævnte initiativer med hensyn til fritagelse m.v., og at skolen ikke finder det nødvendigt at indhente en pædagogisk-psykologisk vurdering i sagen.

Er forældrene enige heri, kan skolelederen træffe beslutning om fritagelse m.v. uden forudgående indhentelse af en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Er forældrene ikke enige heri, kan de forlange, at der indhentes en pædagogisk-psykologisk udtalelse forud for skolelederens beslutning.

Med hensyn til henvisning til specialundervisning kan det alternativt overvejes at supplere modellen med et krav om, at der skal indhentes en pædagogisk-psykologisk udtalelse, blot ikke nødvendigvis forud for beslutningen om henvisning.

I forhold til de bærende hensyn bag den gældende ordning kan om forslaget anføres følgende:

Forslaget giver mulighed for umiddelbart at iværksætte et af de nævnte initiativer i tilfælde, hvor skolen og forældre er enige om behovet.

Forældrene vil sikres betydelig inddragelse ved at kunne forlange, at der indhentes en pædagogisk-psykologisk vurdering, inden skolelederen træffer beslutning om iværksættelse af et af de omhandlede initiativer.

Beslutning om iværksættelse af et af de omhandlede initiativer vil normalt bygge på en løbende udredning af en elev. De gældende regler sikrer dog, at der altid foreligger en aktuel vurdering af eleven. En pædagogisk-psykologisk udtalelse kan omfatte faglige spørgsmål, som det kræver særlige forudsætninger at behandle.

Skolens leder skal i dag mindst én gang om året tage beslutning om, hvorvidt den specialpædagogiske bistand skal fortsætte, ændres eller ophøre. Beslutningen træffes på grundlag af en pædagogisk-psykologisk vurdering. Som en konsekvens af forslaget vil denne pædagogisk-psykologiske vurdering heller ikke skulle indhentes ved fortsættelse, ændring eller ophør af den specialpædagogiske bistand, medmindre skolens leder eller forældrene finder vurderingen nødvendig.

Forslaget berører ikke de gældende regler om, at der skal lægges betydelig vægt på forældrenes ønsker med hensyn til den nærmere tilrettelæggelse af specialundervisningen. Det samme gælder reglerne om, at fortsættelse, ændring eller ophør af specialundervisningen skal ske efter samråd med forældrene.

En gennemførelse af forslaget vil med hensyn til prøver og test kræve ændring af bekendtgørelse.

En gennemførelse af forslaget vil med hensyn til iværksættelse af specialundervisning kræve ændring af folkeskoleloven.

6.3.2. Fritagelse for undervisning i et eller flere fag

Efter de gældende regler kan en elev, der har usædvanlig store vanskeligheder i et fag, fritages for undervisning i faget, dog ikke for så vidt angår dansk og matematik. Afgørelse herom træffes af skolens leder på grundlag af en pædagogisk-psykologisk vurdering, jf. bekendtgørelsens § 13. Fritagelse kan kun ske med forældrenes samtykke.

Det kan overvejes at indføre en ordning, hvorefter det ikke er nødvendigt at indhente en forudgående pædagogisk-psykologisk vurdering, hvis skolens leder ikke finder behov herfor. Der foreslås ingen ændring i, at fritagelsen kun kan ske med forældrenes samtykke.

Forslaget indebærer den administrative forenkling, at der ikke er krav om, at beslutning om fritagelse for undervisning i et eller flere fag, altid skal bygge på en forudgående pædagogisk-psykologisk vurdering.

Det kan alternativt overvejes at supplere modellen med et krav om, at der skal indhentes en pædagogisk-psykologisk udtalelse, blot ikke nødvendigvis forud for beslutningen om fritagelse.

Der kan om forholdene til hensynene bag den gældende ordning henvises til det anførte ovenfor.

En gennemførelse af forslaget kræver ændring af bekendtgørelse.

6.4. Organisationernes synspunkter vedrørende procedurer i forbindelse med pædagogisk-psykologiske vurderinger

Generelle bemærkninger

KL finder med hensyn til prøver og test, at en bedre mulighed for, at skolelederen i dialog med forældrene kan træffe en række beslutninger for den enkelte elev uden inddragelse af pædagogisk-psykologisk rådgivning, er at foretrække frem for de gældende regler. Det vil virke afbureaukratiserende, da en række beslutninger kan tages fuldt ud kvalificeret uden inddragelse af pædagogisk-psykologisk rådgivning. KL støtter, at elever, der modtager specialundervisning, så vidt muligt gennemfører prøver og test. Med hensyn til specialundervisning finder KL, at i forbindelse med henvisning til specialundervisning i tæt tilknytning til almenundervisningen (eksempelvis støtte i klasse og timer, der gives ud over den almindelige undervisning), kan beslutningen om foranstaltningen tages af skolelederen under ansvar over for gældende regler og i dialog med forældrene. Hvad angår henvisning til specialundervisning, der ikke kan foregå i tæt tilknytning til almenundervisningen, men hvor elever henvises til specialklasser, finder KL, at der fortsat vil være behov for en vurdering fra pædagogisk-psykologisk rådgivning.

Børne- og Kulturchefforeningen finder, at en PPR-vurdering i sin natur skal være fremadrettet, da den skal munde ud i en rådgivning til skolen. En efterfølgende PPR-vurdering kan meget nemt få karakter af en slags kontrol, hvilket ikke er en PPR-opgave. Vurderingen af, om en elev skal/kan gå op til en prøve skal ikke ske umiddelbart før en prøve.

Danmarks Lærereforening finder det vigtigt, at de økonomiske problemer, der er årsagen til, at mange kommuner har lange ventetider hos PPR, og at mange skoler ikke kan yde den optimale undervisning for alle elever, ikke gøres til et bureaukratisk problem.

Skolelederne finder, at der som regel for denne elevgruppe er et udvidet og konstruktivt skole/hjem samarbejde, og skolelederen træffer beslutningerne i samarbejde med forældrene.

Skole og Samfund finder, at afskaffelse af kravet om PPR-vurdering forud for iværksættelse af specialundervisning ikke er udtryk for afbureaukratisering, men er en serviceforringelse, der først og fremmest vil gå ud over de svage elever. Det kan frygtes, at elever med indlæringsproblemer fejldiagnosticeres (f.eks. at ordblindhed ikke opdages i tide). Selv om forældrene får mulighed for under alle omstændigheder at kræve en PPR-vurdering, må det frygtes, at mange forældre bliver udsat for et pres for ikke at kræve en sådan udredning, eller at de ikke er tilstrækkelig opmærksomme på deres muligheder. Der bør i stedet iværksættes tiltag for at nedbringe ventetiderne hos PPR, og der bør kigges nærmere på, hvilke tiltag der defineres som specialundervisning. Kravet om, at PPR-vurderingen skal gennemføres forud for iværksættelsen af specialundervisning kan erstattes af et

krav om, at PPR-vurderingen skal foreligge inden for en bestemt frist efter iværksættelsen af specialundervisningen, f.eks. 3 måneder.

Danske Handicaporganisationer finder, at mange børn og unge med handicap undervises af lærere, der ikke har de fornødne kvalifikationer, og at kommuner, lærere m.fl. ofte ikke har den fornødne viden om den gældende handicappolitik. Alle kan ikke lære alt, men hvis der er mange undtagelses- og fritagelsesbestemmelser, så er det organisationernes erfaring, at snittet lægges alt for lavt med hensyn til, hvilke børn, lærere, skoleledere og andre har forventninger til, tager test, prøver, skriver opgaver m.m. Organisationerne er derfor stærkt kritiske over for undtagelses- og fritagelsesbestemmelser. Afskaffelse af krav om en PPR-vurdering, før en elev fritages for prøve, er en væsentlig ændring for en ganske lille gruppe af elever. Det må godt koste lidt at løfte uddannelsesniveaut betragteligt for børn og unge, der har behov for specialundervisning. Organisationerne vil imidlertid ikke stille sig i vejen, hvis der viser sig mulighed for, at proceduren kan gøres væsentligt smidigere, og fagligheden samtidig styrkes. Organisationerne mener i øvrigt, at en klarere definition af, hvad der er undervisningsdifferentiering, og hvad der er specialundervisning, vil kvalificere skolens indsats og vil medvirke til, at færre børn har behov for en udredning i PPR. For børn, der modtager specialundervisning, skal det løbende vurderes, om specialundervisningsindsatsen er den rigtige. Denne vurdering foregår almindeligvis ved, at PPR, skolelederen og forældrene i fællesskab vurderer, om barnet modtager den rigtige form for undervisning og den fornødne støtte og kompensation. Vurderingen foretages almindeligvis i forbindelse med stillingtagen til næste skoleår. Når en sådan vurdering foretages ved afslutningen af 8. eller 9. klassestrin, vil det være muligt også at vurdere, om barnet kan deltage i prøver det kommende skoleår. Kun for en meget lille del af eleverne vil der på det tidspunkt være tvivl om, hvorvidt de kan gå til prøve. I de tilfælde må der så foretages endnu en vurdering i foråret på 9. og 10. klassestrin. En tilsvarende procedure kan anvendes, når det skal vurderes, om en elev kan deltage i det næste skoleårs test.

Foretrukne modeller

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening, Skolelederne samt BUPL foretrækker modellen beskrevet under afsnit 6.3.1, hvorefter det kan undlades at indhente en forudgående pædagogisk-psykologisk udtalelse i forbindelse med aflæggelse af prøve på særlige vilkår, fritagelse for test og prøver samt henvisning til specialundervisning, hvis skoleleder og forældre er enige om, at der er behov for at iværksætte et eller flere af de nævnte initiativer.

Det er for KL's vedkommende en forudsætning, at modellen er uden den supplerende mulighed, hvor der stadig i alle tilfælde skal indhentes en udtalelse fra pædagogisk-psykologisk rådgivning efterfølgende.

Det er for Danmarks Lærerforenings vedkommende en forudsætning, at der hurtigst muligt skal indhentes en pædagogisk-psykologisk udtalelse.

Modeller, der kan støttes

Børne- og Kulturchefforeningen samt Skolelederne kan støtte modellen beskrevet under afsnit 6.3.2, hvorefter der uden forudgående pædagogisk-psykologisk udtalelse kan ske fritagelse for undervisning i et eller flere fag.

Danske Handicaporganisationer kan støtte modellen beskrevet under afsnit 6.3.1 i det omfang, der er tale om at undlade at indhente en forudgående pædagogisk-psykologisk udtalelse i forbindelse henvisning til specialundervisning, hvis skoleleder og forældre er enige om, at der er behov for at iværksætte initiativet, og at der efterfølgende foretages en pædagogisk-psykologisk vurdering, som medvirker til justeringer eller mere fundamentale ændringer af den indsats, der er sat i gang.

Modeller, der ikke kan støttes

Danmarks Lærerforening, Skole og Samfund samt BUPL kan ikke støtte modellen beskrevet under afsnit 6.3.2, hvorefter der uden forudgående pædagogisk-psykologisk udtalelse kan ske fritagelse for undervisning i et eller flere fag.

Skole og Samfund kan endvidere ikke støtte model 6.3.1 om aflæggelse af prøver på særlige vilkår, fritagelse for test og prøver samt henvisning til specialundervisning uden forudgående indhentelse af en PPR-vurdering.

Danske Handicaporganisationer kan ikke støtte model 6.3.2, hvorefter der uden forudgående pædagogisk-psykologisk udtalelse kan ske fritagelse for undervisning i et eller flere fag.

7. Fraværsregistrering

7.1. Gældende regler

Ved lov nr. 360 af 19. maj 2004 blev der i folkeskolelovens § 39, stk. 1, 2. pkt., indsat en bemyndigelse for undervisningsministeren til at fastsætte regler om elevers deltagelse i undervisningen. Lovændringen var et led i regeringens målsætning om at sikre, at alle elever får det maksimale faglige og sociale udbytte af undervisningen. Regelmæssig deltagelse i undervisningen er en forudsætning for at opnå dette mål. Reglerne er udmøntet i bekendtgørelse nr. 822 af 26. juli 2004 og ændret ved bekendtgørelse nr. 768 af 5. juli 2006. Bekendtgørelsens § 1 har følgende ordlyd:

”§ 1. Skolens leder påser, at alle elever, der er optaget i skolen, herunder elever i børnehaveklassen, deltager i undervisningen.

Stk. 2. Der føres ved fraværslister dagligt kontrol med, at eleverne er til stede under undervisningen. Fraværslisten skal angive følgende om grunden til fraværet:

- 1) Fravær på grund af elevens sygdom eller lignende.
- 2) Fravær med skolelederens tilladelse (ekstraordinær frihed).
- 3) Ulovligt fravær.

Stk. 3. Fraværslisterne indsendes ved hver anden måneds begyndelse til de kommunale skolemyndigheder. For elever i de regionale undervisningstilbud sendes fraværslisterne til regionsrådet.”

Ved at give undervisningsministeren bemyndigelse til at fastsætte regler, der giver kommunerne og skolerne ensartede retningslinjer for registrering m.v. af elevernes fravær, sikres det, at der på alle skoler bliver opmærksomhed om den enkelte elevs fraværsmønster, således at årsagen til elevens bekymrende fravær fra undervisningen hurtigst muligt kan afdækkes.

Det har ikke været hensigten med registreringen, at den skal danne basis for en central registrering af fravær, men registreringen skal bidrage til, at kommunalbestyrelsen får et bedre grundlag for at varetage sin tilsynspligt i henhold til folkeskolelovens § 40, stk. 1, hvorefter kommunalbestyrelsen påser, at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Ifølge forarbejderne til folkeskolelovens § 39, stk. 1, 2. pkt., er det en forudsætning for bemyndigelsesbestemmelsen, at der skal fastsættes en ordning for registrering m.v. af elevernes fravær.

Det bemærkes, at skolens leder i henhold til reglerne i bekendtgørelse om meddelelser efter § 24 a i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag skal give meddelelse til kommunen om fravær straks, hvis skolen får oplysning om, at en elev opholder sig i udlandet, og senest når en elev har været fraværende i en uge, herunder hvis en elev ikke er mødt i skole i den første uge efter sommerferiens afslutning, og fraværet ikke skyldes sygdom eller ekstraordinær frihed med skolelederens tilladelse.

Hertil kommer reglerne om pligt til at foretage underretning til de sociale myndigheder, hvis man bliver opmærksom på, at et barn har brug for særlig støtte.

7.2. Baggrund for afbureaukratisering af fraværsregistrering

Parter på folkeskoleområdet har anført, at de gældende krav om fraværsregistrering og indberetning indebærer en betydelig administrativ belastning for de enkelte skoler, som ikke står mål med formålet med registreringen.

Man vil på den enkelte skole normalt have viden om og fokus på elever med bekymrende fravær. Det i praksis ofte begrænsede antal elever med bekymrende fravær på den enkelte skole kan derfor ikke begrunde en centralt stillet regel om, at der skal ske fraværsregistrering og indsendes fraværslister til forvaltningen om alle elever.

Endvidere er de hensyn, reglerne om registrering og videregivelse af oplysning om fravær varetager, i vidt omfang reguleret ved de nævnte regler i sociallovgivningen.

7.3. Afbureaukratisering af fraværsregistrering – forslag der kræver regelændring

7.3.1. Begrænsning af kravet om indsendelse af fraværsoplysninger til alene at omfatte bekymrende fravær

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter der alene er krav om at registrere og indsende konkrete fraværsoplysninger om bestemte elever i tilfælde, hvor der foreligger et bekymrende fravær fra undervisningen. Ved bekymrende fravær forstås fravær af et omfang eller af en karakter, hvor fraværet kan have betydelig negativ indflydelse på elevens skolepræstation. Dette kriterium vil i givet fald supplere forpligtelserne efter sociallovgivningen.

Forslaget vil indebære den administrative forenkling, at kravene til omfanget af registrering og indsendelse af oplysninger om fravær reduceres.

I forhold til de bærende hensyn bag reglerne om fraværsregistrering kan om forslaget bemærkes følgende:

Skolelederens ansvar over for kommunalbestyrelsen for at sikre, at alle skolens elever regelmæssigt deltager i undervisningen, understreges. Som følge af, at fraværsoplysninger om bekymrende fravær kommer videre end den enkelte skole, sikres det samtidig, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at løfte sit ansvar for, at eleverne i folkeskolen får det maksimale udbytte af undervisningen.

Det vil være overladt til skolelederen at tage stilling til, hvori et bekymrende fravær består. Afhængig af den lokale udmøntning kan en begrænsning af kravet om indsendelse af fraværsoplysninger til alene at omfatte bekymrende fravær medføre, at relevante fraværsoplysninger først kommer videre

end den enkelte skole på et senere tidspunkt, og herved forringes kommunalbestyrelsens muligheder for at løfte sit ansvar for, at eleverne i folkeskolen får det maksimale udbytte af undervisningen.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af bekendtgørelsen om fraværsregistrering.

7.3.2. Ophævelse af kravet om indsendelse af fraværslister til kommunalbestyrelsen

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter kravet om indsendelse af konkrete fraværsoplysninger begrænses til tilfælde, hvor der er pligt til at give meddelelser efter § 24 a i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag eller i henhold til reglerne i den sociale lovgivning om pligt til at foretage underretning til de sociale myndigheder, hvis man bliver opmærksom på, at et barn har brug for særlig støtte. Det vil sige i tilfælde, hvor der i henhold til anden lovgivning i forvejen er oplysningspligt.

Skolelederen skal fortsat registrere bekymrende fravær som anført ovenfor.

Forslaget vil indebære den administrative forenkling, at omfanget af registrering og indsendelse af oplysninger om fravær reduceres.

I forhold til de bærende hensyn bag reglerne om fraværsregistrering kan om forslaget bemærkes følgende:

Skolelederens ansvar over for kommunalbestyrelsen for at sikre, at alle skolens elever regelmæssigt deltager i undervisningen, understreges. Samtidig sikrer reglerne i den sociale lovgivning om pligt til at foretage underretning, at der bliver sat ind med den fornødne hjælp, hvis et barn har brug for særlig støtte.

Det vil være overladt til skolelederen at tage stilling til, hvori et bekymrende fravær består.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af bekendtgørelsen om fraværsregistrering.

7.3.3. Reglerne om registrering og indsendelse af fraværslister fastsættes lokalt af kommunalbestyrelsen

Det kan overvejes at indføre en model, hvorefter der gælder et krav om, at der lokalt fastlægges en ordning for registrering m.v. af elevernes fravær, men ikke regler for hvordan den skal udformes. Det betyder, at den centrale regulering begrænses til tilsynsforpligtelsen i bekendtgørelsens § 1, stk. 1., jf. ovenfor.

Forslaget vil indebære den administrative forenkling, at det overlades til kommunerne selv at etablere ordninger, der sikrer, at der på alle skoler bliver opmærksomhed om den enkelte elevs fraværs-mønster, så årsagen til elevens bekymrende fravær fra undervisningen hurtigst muligt kan afdækkes.

I forhold til de bærende hensyn bag reglerne om fraværsregistrering kan om forslaget bemærkes følgende:

Det vil afhænge af lokal regulering, i hvilket omfang og på hvilken måde, oplysninger om fravær registreres og videregives. Det kan blive betydelig variation mellem de enkelte kommuner med hensyn til, hvorledes bekymrende fravær håndteres.

Gennemførelse af forslaget kræver ændring af bekendtgørelsen om fraværsregistrering.

7.4. Organisationernes synspunkter vedrørende fraværsregistrering

Generelle bemærkninger

KL finder, at folkeskolelovens forpligtelse for skolelederen til at påse, at eleverne deltager i undervisningen, er tilstrækkelig, og der er ikke behov for nærmere regler for, hvordan kommuner og skoleledere lever op til dette.

Børne- og Kulturchefforeningen finder det vigtigt, at der sker en registrering af fravær, og at der tages hånd om bekymrende fravær. Det er vigtigt med faste procedurer for, hvordan det registreres, og hvordan der handles på det, men rammerne herfor bør fastlægges lokalt.

Danmarks Lærerforening er generelt modstander af at benytte den sociale lovgivnings bestemmelser om børnetilskud og børnebidrag som straffende foranstaltning i forhold til folkeskolens opgaver. Registrering af elevfravær på skolen er et væsentligt redskab for lærerne og ledelsen for at skabe overblik over bekymrende mønstre i elevers fravær. Foreningen ser dog ingen grund til centrale regler på området.

Skolelederne finder, at tæt fraværsregistrering allerede laves og bruges aktivt på den enkelte skole – specielt vedrørende bekymrende fravær – i forældresamarbejdet.

Skole og Samfund finder, at den omfattende fraværsregistrering er en bureaukratisk byrde, og at den er udtryk for ubegrundet manglende tillid til den enkelte skoles evne og vilje til at takle bekymrende fravær.

BUPL kan støtte det af Danmarks Lærerforening anførte.

Foretrukne modeller

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening, Skolelederne samt BUPL foretrækker modellen beskrevet under afsnit 7.3.3, hvorefter regler om registrering og indsendelse af fraværslister fastsættes lokalt af kommunalbestyrelsen.

Danske Skoleelever foretrækker modellen beskrevet under afsnit 7.3.1, hvorefter kravet om indsendelse af fraværsoplysninger begrænses til alene at omfatte bekymrende fravær.

Skole og Samfund foretrækker modellen beskrevet under afsnit 7.3.2, hvorefter kravet om indsendelse af fraværslister til kommunalbestyrelsen ophæves.

Modeller, der kan støttes

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening, Skolelederne samt Skole og Samfund kan støtte modellen beskrevet under afsnit 7.3.1, hvorefter kravet om indsendelse af fraværsoplysninger begrænses til alene at omfatte bekymrende fravær.

KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Lærerforening samt Skolelederne kan støtte modellen beskrevet under afsnit 7.3.2, hvorefter kravet om indsendelse af fraværslister til kommunalbestyrelsen ophæves.

Modeller, der ikke kan støttes

Skole og Samfund kan ikke støtte modellen beskrevet under afsnit 7.3.3, hvorefter regler om registrering og indsendelse af fraværslister fastsættes lokalt af kommunalbestyrelsen.

Bilag I: Tematiseret oversigt over indkomne forslag til afbureaukratisering

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Elevplaner m.v.		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Kommunerne kan ikke bestemme, hvilke fag der indgår i elevplanen, og en række fag skal indgå specifikt i planen.</p> <p>2. Elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan er ikke sammentænkt.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Bekendtgørelsen ændres med henblik på at fastsætte en række fag, som skal indgå i elevplanen. For andre fag kan kommunerne selv bestemme, på hvilken måde disse skal indgå.</p> <p><i>Ad 2.</i> Sammentænkning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan.</p>
Børne- og Kulturchefforeningen	<p>1. Manglende samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan.</p> <p>2. Det er et omfattende arbejde at udarbejde elevplaner for alle fag. Derudover er det et problem, at planen både skal være et planlægningsredskab og et kommunikationsværktøj.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Forenkling og samordning af reglerne om elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan.</p> <p><i>Ad 2.</i> Fokus på fagområder i stedet for på alle fag. Endvidere en skelnen mellem kravene til det interne planlægningsredskab og den eksterne kommunikation om den fælles opgave.</p>
Danmarks Lærerforening	<p>1. Erfaringerne fra det første års arbejde med elevplaner peger på, at der er brug for mere fleksible rammer for, hvordan den enkelte skole kan styrke skriftligheden i den løbende evaluering. De nuværende regler giver meget lidt spillerum for skolebestyrelse, leder, lærere og pædagoger til at igangsætte de initiativer, der er mest hensigtsmæssige set ud fra den enkelte skoles perspektiv.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Skole/hjem samarbejdet styrkes ved at erstatte elevplanen med fremadrettede udviklingssamtaler. Den enkelte skole bestemmer rammerne for udviklingssamtalerne og det skriftlige materiale. I samtalen fastlægges bl.a. målene for undervisningen. Forældrene får et skriftligt referat af samtalen. Dette udgør sammen med andet materiale grundlaget for næste udviklingssamtale.</p>
Skolelederne	<p>1. Elevplan og uddannelsesplan vil i mange tilfælde unødigt løpe ind over hinanden.</p> <p>2. Problemer med elevplaner: a) At der skal udarbejdes elevplan for alle fag.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Uddannelsesplanen skal erstatte elevplanen i 9. klasse.</p> <p><i>Ad 2.</i> Løsningsforslag: a) Inddel elevplanerne i puljer; f.eks. kreative fag, naturviden-</p>

<p>b) At der skal udarbejdes elevplaner for alle elever hvert år.</p> <p>c) At elevplanernes volumen vil stige de kommende år med det stigende antal nationale test (resultaterne fra disse skal indgå).</p> <p>d) Bekendtgørelsen beskriver minimumskravene. Kommunerne og skolebestyrelserne kan detaljere yderligere eller stille yderligere krav.</p>	<p>skabelige fag osv.</p> <p>b) Udarbejd rullende elevplaner for den enkelte elev. Enten så der kun udarbejdes elevplan for den enkelte elev hvert andet år eller således, at kun en del af fagene inddrages det ene år og nogle andre det næste år osv.</p> <p>c) Se a) og b).</p> <p>d) Undgå bekendtgørelser, der giver rum og mulighed for yderligere detaljering og krav.</p>
---	--

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Prøver		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Skolerne kan ikke tilpasse de afsluttende prøver i folkeskolen, så de i højere grad afspejler elevernes daglige undervisning og de krav, der stilles i Fælles Mål.</p> <p>2. Der kan ikke gennemføres gruppeprøver. Mange skoler har haft gode resultater med denne prøveform.</p> <p>3. Der er ikke mulighed for at tilrettelægge prøveafviklingen alternativt, så det i højere grad gør det muligt, at lade elever fra specialklasser gennemføre dem.</p>	<p>Ad 1, 2 og 3. Love og bekendtgørelser revideres, så der åbnes mulighed for den ønskede tilpasning.</p>
Børne- og Kulturchefforeningen	<p>1. Alle elever skal aflægge afgangsprøver. Fravigelser kræver en aktuel PPR-udtalelse. Problemet består i</p> <ul style="list-style-type: none"> - at der for at kunne tilgode disse denne bestemmelse skal opbygges et administrativt bureaukrati. - at afgangsprøven måske nok afspejler elevens faglige niveau, men derfor behøver prøven ikke at give mening. 	<p>Ad 1. En løsning kunne være</p> <ul style="list-style-type: none"> - at det var op til lokal vurdering i et samspil mellem skolen, hjemmet og forældrene. - at kravet ikke gjaldt alle skoleformer.
Danmarks Lærereforening	<p>1. I år orienteres skolelederen om, hvilket fag der er udtræksprøver den 11. februar, men må først fortælle lærerne det den 30. april. Perioden fra 30. april til prøveafholdelsen er relativ kort. Lærere med mange fag, der er mulige udtræksprøver, vil derfor ofte være nødsaget til at påbegynde forberedelsen af de mulige prøver inden 30. april. Hvilket ofte vil vise sig at være</p>	<p>Ad 1. Skolelederen får mulighed for fortroligt at orientere den enkelte lærer om, hvilke af vedkommendes fag der er udtrukket.</p>

”spildt arbejde”.

2. PPR skal give en aktuel pædagogisk-psykologisk vurdering i forbindelse med en fritagelse for de obligatoriske prøver.

Ad 2. Det bør være den enkelte skoleleder, der efter samråd med forældrene, klasselæreren og fagets lærer beslutter, om en elev skal fritages.

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE: Procedurekrav (fravær, kristendomskundskab, skolenedlæggelser)		
	Problem	Løsningsforslag
KL	1. Der er for meget bureaukrati forbundet med at sikre, at enkelte elevers fravær bliver konstateret og indberettet.	<i>Ad 1.</i> Bekendtgørelsen om elevers fravær revideres, så der er krav om tilsyn, men ikke regler for, hvordan dette tilsyn skal føres.
Børne- og Kulturchefforeningen	1. Der er i bekendtgørelsen om elevers fravær fastsat bestemmelse om, at fraværslister skal indsendes til de kommunale skolemyndigheder hver anden måned. Der er tale om en helt unødvendig administrativ bestemmelse. 2. Ifølge bekendtgørelsen vedr. skolenedlæggelser defineres en selvstændig skole som en skole med egen skolebestyrelse og egen leder. Dette omfatter også specialskoler. Uanset at en skole er uden elever og ikke har noget skoledistrikt, gælder denne bestemmelse. I forbindelse med de tidligere amtsskoler kan det give problemer.	<i>Ad 1.</i> Bestemmelsen bør udgå, da opfølgning dels finder sted på skolen, dels via kvalitetsrapporten. <i>Ad 2.</i> Der bør ske en afgrænsning i bekendtgørelsen vedrørende skolenedlæggelser.
Danmarks Lærerforening	1. Bekendtgørelsen om elevers fravær er meget detaljeret og fastlægger bestemte retningslinjer. 2. Der er fastlagt en bestemt detaljeret procedure, der skal følges forud for fritagelse for undervisning i kristendom.	<i>Ad 1.</i> Det bør være den enkelte kommune/skole, der selv fastlægger den mest hensigtsmæssige procedure. <i>Ad 2.</i> Det må være op til den enkelte kommune/skole at fastlægge en procedure ved fritagelse.
Skolelederne	1. Indberetning af fraværslister hver anden måned er uden perspektiv. Unødig kontrolforanstaltning.	<i>Ad 1.</i> Indberetning 1 gang om året via kvalitetsrapporten.

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Kvalitetsrapporter		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Reglerne for kvalitetsrapporter fastsætter en lang række punkter, der skal redegøres for. Der kan peges på følgende problemer forbundet hermed:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Den enkelte kommune kan ikke afgøre, hvorvidt det er en vigtig oplysning i forhold til at belyse det faglige niveau, som er kvalitetsrapportens formål. - Kommunerne oplever, at en række af de nuværende bestemmelser er meget vanskelige at operationalisere. - Problemer vedr. specialelever og tosprogede elever, der er henvist til dansk som andetsprog, er meget sammensat, hvilket gør disse elevers testresultater vanskelige at sammenligne med andre. - Fastsættelsen af et bestemt seneste tidspunkt, hvor kommunalbestyrelsen skal drøfte kvalitetsrapporten henholdsvis vedtage en handlingsplan, er en unødigt central regulering, da det ikke er meningsgivende i forhold til kommunernes arbejde med styring og kvalitetsudvikling af folkeskolen. - Kommunerne kan have vanskeligt ved at tænke handlingsplanerne ind i en dialog. Det ville give et bedre resultat, hvis kommuner frit kunne tænke ind i dialogen, hvordan de vil give respons på kvalitetsrapporten. - Kravet om skolespecifikke 	<p>Ad 1. Som aftalt bør der gennemføres en evaluering af handlingsplanerne med henblik på, at kvalitetsrapporten i højere grad bliver et redskab til kvalitetsudvikling af den kommunale folkeskole.</p>

	handlingsplaner harmonerer ikke lige godt med styringskulturen i alle kommuner.	
Børne- og Kulturchefforeningen	<p>1. Problemet består i, at nogle af nøgletallene giver et administrativt arbejde både på skole og forvaltningsniveau, uden at det opleves relevant.</p> <p>Kravene til indholdet i beskrivelsen af de pædagogiske processer giver ikke mening i forhold til kommunernes målstyring.</p> <p>Af bekendtgørelsen fremgår, at rapporten skal omfatte relevante oplysninger om de pædagogiske processer på hver af kommunens folkeskoler og om principper herom fastsat af skolebestyrelsen, herunder en beskrivelse af tilrettelæggelsen af</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse, 2) samarbejdet mellem skole og hjem, herunder beslutninger om anvendelsen af elevplaner, 3) den specialpædagogiske bistand, herunder holddannelse m.v., og 4) undervisningen i dansk som andetsprog. <p>Beskrivelsen bliver enten meningsløs eller for omfattende. Endelig betyder tidsfristerne, at det er vanskeligt at få en dialog om rapporten, da tiden fra færdiggørelse til forelæggelse er for knap. Tidspunktet for forelæggelse for byrådet er heller ikke optimal i forhold til at få en dialog.</p>	<p><i>Ad 1.</i> En mulig løsning kunne være</p> <ul style="list-style-type: none"> - at bekendtgørelsen er mindre detaljeret på kravene om nøgletal og udvælger nogle færre, som alle er enige om relevansen af, og at man på øvrige områder overlod det til kommunerne i drøftelser med skolerne at finde frem til relevante nøgletal - at bekendtgørelsen i forhold til de pædagogiske processer undlod de nuværende præciseringer - at tidsfristerne blev ændret, så man havde hele efterårsperioden til dialog.
Danmarks Lærerforening	<p>1. Formålet med den årlige kvalitetsrapport skulle være at styrke kommunalbestyrelsernes</p>	<p><i>Ad 1.</i> Bestemmelserne omkring 40 a ændres, så der fra central side kun sættes fokus på centrale</p>

	<p>mulighed for at varetage deres ansvar for folkeskolen. Rapporten var endvidere bl.a. tænkt at skulle fremme dialogen og systematisere det løbende samarbejde om evaluering og kvalitetsudvikling.</p> <p>Det første års kvalitetsrapporter er nu færdiggjort. Omfanget af disse rapporter er mange steder blevet meget omfattende for at imødekomme kravene i den detaljerede bekendtgørelse på området. De foreløbige meldinger fra skolerne peger på, at de enkelte medarbejdere som regel ikke i nævneværdig grad har været inddraget i processen.</p> <p>Det er ikke indtrykket, at rapporterne har fremmet en konkret dialog mellem kommunalbestyrelsen og de enkelte skoler om deres resultater og deres rammer for at give god undervisning.</p>	<p>rammer for undervisningen (timetal, specialundervisning). Der indføres i stedet et lokalt forankret kvalitetssystem, som bygger på lokalt engagement samt dialog mellem skolerne og kommunerne, med henblik på at styrke faglighed og trivsel på hver enkelt skole. Beslutningen om, hvordan det skal ske, træffes lokalt.</p>
Skolelederne	<p>1. Rapportering om it-udstyr i kvalitetsrapporten og i betingelser for tilskud til indkøb af it-udstyr til 3. klasser opleves som kontrolforanstaltning. Er svær at se formålet med.</p> <p>2. Problemer med kvalitetsrapporterne:</p> <p>a) Detaljeringsgraden er alt for voldsom. Rammebetingelserne i § 7 retter sig udelukkende mod kvantificerbare data, der ikke nødvendigvis harmonerer med intentionerne om at fremme dialogen og bidrage til åbenhed om skolens kvalitet. Samtidig kræver det et omfattende samarbejde mellem den enkelte skole, forvaltningen, lærerne, skole-</p>	<p><i>Ad 1.</i> Lad kommunerne om registreringen. It-afdelingerne har ofte overblikket i forvejen.</p> <p><i>Ad 2.</i> Løsningsforslag:</p> <p>a) Skær i detaljeringsgraden eller lad den kvantitative del indgå hvert 2. eller 3. år. Derved vil udviklingsperspektivet i højere grad dække for kontrolperspektivet, ligesom tilfældige afvigelser vil få mindre betydning.</p>

konsulenter osv. for at indhente de nødvendige data.

b) En række af de kvantitative data, f.eks. fraværdata jf. bekendtgørelse nr. 822 om elevers fravær, er skolerne i forvejen pålagt at registrere og indsende. Standpunktsbedømmelser er et andet eksempel.

c) Bekendtgørelsen opstiller en række minimumskrav, som kommunerne kan detaljere yderligere. Detaljeringsgraden er uhyre forskellig fra kommune til kommune. Der er stadig kommuner, der både arbejder med virksomhedsplaner og kvalitetsrapporter.

d) Tidsfristerne i bekendtgørelsen vanskeliggør inddragelsen af MED-udvalg og Skolebestyrelser i arbejdet. Dermed bliver årets planlægning af møder med involverede interessenter en større bureaukratisk øvelse i sig selv.

b) Samkør dataene centralt og træk fra skolernes hjemmeside, som der stilles en række enslydende krav til.

c) Kommunerne skal have samkørt virksomhedsplaner og kvalitetsrapporter.

d) Lad kommunerne bestemme tidsplanerne.

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Test		
	Problem	Løsningsforslag
KL	1. For elever, der har vanskeligt ved at gennemføre test, er det bureaukratisk at opnå fritagelse for aflæggelse af de nationale test. Derudover er afviklingen af test i forhold til denne målgruppe vanskelig.	<i>Ad 1.</i> Bekendtgørelsen ændres på disse punkter.
Børne- og Kulturchefforeningen	1. Alle elever skal aflægge de nationale test. Problemet heri består i, <ul style="list-style-type: none"> - at der for at kunne tilgode disse denne bestemmelse skal opbygges et administrativt bureaukrati, og - at afvikling af de nationale test i forhold til bestemte målgruppe er særdeles vanskelig. 	<i>Ad 1.</i> En løsning kunne være, <ul style="list-style-type: none"> - at det var op til lokal vurdering i et samspil mellem skolen, hjemmet og forældrene. - at kravet ikke gjaldt alle skoleformer.
Danmarks Lærerforening	1. De praktiske problemer med afviklingen har vist sig meget omfattende. Der er i bestemmelserne et modstridende princip om, at testene både skal anvendes til kontrol af niveauet på skolerne og samtidig anvendes som et pædagogisk og diagnostisk redskab. Prisen for den endimensionalitet, der er nødvendig for, at testene kan bruges som fælles referenceramme til sammenligning, er, at de har ringe diagnostisk værdi. Som de nationale test er udformet, giver de i forhold til egentlige diagnostiske test kun i meget begrænset omfang lærerne ny viden om, hvor den enkelte elev har eksakte problemer.	<i>Ad 1.</i> Der foretages en fornyet vurdering af, på hvilke eksakte områder, der er et politisk behov for en fælles national referenceramme for elevernes færdigheder. Den referenceramme kan man som f.eks. i Finland skabe ved at lade et mindre repr. udsnit af eleverne gennemføre en simpel test. Det overlades til den enkelte skole at vurdere, hvilke test der er et pædagogisk behov for. Indtil formålet med testene er drøftet og afklaret, indstilles forsøg med de nuværende test.
Skolelederne	1. De nationale test er ikke pædagogisk befordrende for den	<i>Ad 1.</i> Overvejelser om nødvendigheden af dem.

danske skoletradition, spiller
ikke sammen med trinmålene –
baserer sig på faktaviden, bruges
ikke i skolernes hverdag.

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE: Gennemsigtighed i uddannelsen		
	Problem	Løsningsforslag
Børne- og Kulturchefforeningen	<p>1. Der er krav om, at forskellige informationer skal ligge på henholdsvis skolens/kommunens hjemmeside og indberettes til en central portal. Problemet består i</p> <ul style="list-style-type: none"> - at der ikke er overensstemmelse mellem de to sæt bekendtgørelser og - at der er tale om data, der hele tiden/jævnligt skal opdateres. 	<p>Ad 1. En løsning kunne være</p> <ul style="list-style-type: none"> - at der skete en harmonisering - at der kun skal indberettes data ét sted og - at der skelnes mellem "need to know" og "nice to know".
Skolelederne	<p>1. En lang række af de oplysninger, der skal indgå i kvalitetsrapport, indberetning af standpunktskarakter osv., offentliggøres i forvejen på hjemmesiden.</p>	<p>Ad 1. Ministeriet trækker selv kontroloplysninger fra hjemmesiden.</p>

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Kommunale krav		
	Problem	Løsningsforslag
Skolelederne	1. Der stilles for mange krav om udarbejdelse af mål, værdier, værdigrundlag, handleplaner, idégrundlag etc., som ofte har svært ved at spille sammen, og ofte blot kommer til at samle støv på hylderne.	<i>Ad 1.</i> Bedre koordination og samarbejde og åbenhed mellem de forskellige kommunale forvaltninger.
BUPL	1. Der går megen tid til lønsumstyringen og til at indgå lønaftaler, som ikke tidsmæssigt er tilgodeset 2. Processen med indberetninger til PPR byggende på observationer af børn med særlige behov m.v. er unødigt bureaukratisk, omstændig, langvarig og tidskrævende.	<i>Ad 1.</i> I dette tilfælde handler det om at få afsat ekstra ressourcer (tid). <i>Ad 2.</i> Der er brug for en langt mere direkte og effektiv opfølgning på indstillinger om støtte til udsatte børn.

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE: Skolebestyrelser		
	Problem	Løsningsforslag
Børne- og Kulturchefforeningen	<p>1. Procedurerne vedrørende afvikling af skolebestyrelsesvalg er meget omfattende og tidskrævende.</p> <p>Flere skoler ønsker valg efter to år, hvilket øger den administrative byrde.</p>	<p><i>Ad 1.</i> En løsning kunne være, at der sker en fuldstændig omlægning af skolebestyrelsesvalget.</p>

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Fagkrav		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Kommunerne kan ikke bestemme, hvilke fag eleverne skal undervises i og på hvilke klassetrin.</p> <p>Kommuner og skoler følger elevernes tilegnelse af formålsparagraffens krav gennem trinmål, slutmål, test, elevplaner, kvalitetsrapporter og afsluttende prøver. Kommuner, der mener, at de med større effekt på elevernes udbytte af undervisningen kan bibringe eleverne formålsparagraffens krav og fælles mål på andre måder, er bundet af de regler, som folkeskolelovens § 5 udstikker.</p> <p>2. Folkeskoleloven fastsætter regler for, hvilke valgfag folkeskolen kan tilbyde. Skolerne kan ikke tilbyde et mere varieret udbud af valgfag. Der er behov for en mere målrettet anvendelse af valgfag i skolen.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Folkeskolelovens § 5 bliver revideret med henblik på at give kommunerne større handlefrihed for at opnå endnu bedre resultater for eleverne.</p> <p><i>Ad 2.</i> Kommuner og skoler får mulighed for at tilbyde valgfag, hvis der udarbejdes mål og indholdsbeskrivelser for faget.</p>
Børne- og Kulturchefforeningen	<p>1. Folkeskoleloven fastsætter rækken af valgfag. Der er behov for nytænkning og for at afprøve nye valgfag. Endvidere behov for at se valgfag som en mere integreret del af undervisningen som f.eks. kreativ/musisk, innovation, it og internationalisering.</p>	<p><i>Ad 1.</i> En løsning kunne være at begrænsningen i valgfagsudbudet blev ophævet.</p>

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Timetal		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Folkeskoleloven indeholder bestemmelser om, at der fastsættes minimumstimetal for fag, fagblokke og klassetrin. Kommuner og skoler, der mener, at de med større effekt kan bibringe eleverne formålsparagraffens krav og fælles mål på andre måder, er bundet af de regler, som folkeskolelovens § 16 udstikker.</p>	<p>Ad 1. Folkeskoleloven bør ikke fastsætte regler for elevernes timetal.</p>

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Datagrundlag		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Informationer om folkeskolens opgaveløsning er fastsat gennem flere forskellige bekendtgørelser og love. Det drejer sig om:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sammenlignelig brugerinformation - åbenhed og gennemsigtighed i uddannelsessystemet - kvalitetsrapporten. <p>Gennem disse love og bekendtgørelser skal kommunerne dokumentere informationer af forskellig karakter i forskellige regi. Informationen kan samles i forbindelse med kvalitetsrapporten.</p>	<p>Ad 1. Love og bekendtgørelser harmoniseres.</p>

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE: SFO		
	Problem	Løsningsforslag
BUPL	<p>1. Den nuværende manglende statslige lovregulering medfører kommunalt administrativt knas og uoverskuelighed, som medfører meget bureaukrati og usikkerhed om opgaver og roller på skole- og SFO-niveau.</p> <p>2. Forældrenes tilmelding af deres børn til de forskellige moduler skal løbende registreres. Forældrene kan løbende ændre modulstørrelsen, og det skal administreres både ift. ændret modulstørrelse og check af det faktiske forbrug (børnenes fremmøde). Det betyder desuden øget arbejde med justering af budgettet, da det kan ændre sig gennem hele budgetåret.</p> <p>3. Månedlige opgørelser over børnetallet mhp tilskud til driften af SFO'en fordrer tid (oveni den tid, der i forvejen går til diverse indberetninger).</p> <p>4. Med distriktsledelse bliver der lange kommunikations- og beslutningsveje – ikke mindst fysisk. Det betyder, at unødvendig tid går til at følge op på beslutninger, telefonopkald m.v., fordi distriktsledere i sagens natur ikke kan være til stede samtidig på alle skoler og SFO'ere, der indgår i distriktet.</p> <p>5. Der opstår unødvendigt bureaukrati og omstændighed, når SFO-ledere ikke indgår direkte i beslutningsprocesserne.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Tydelige lov- og cirkulærefastsatte bestemmelser for SFO-området. Inspiration kan hentes fra dagtilbudslovens § 45ff, som omhandler fritidshjem.</p> <p><i>Ad 2.</i> Modulordningerne i SFO'en fjernes.</p> <p><i>Ad 3.</i> Fjernelse af krav om månedlige opgørelser og i stedet erstatte det med én årlig indberetning af børnetallet.</p> <p><i>Ad 4.</i> Fjernelse af distriktsledelse og fastholde et nærhedsprincip (1 skole = 1 leder, og 1 SFO = 1 SFO-leder).</p> <p><i>Ad 5.</i> Der skal etableres ledelsesteam på alle skoler, som SFO-ledere indgår i. Desuden skal det lovfastsættes, at SFO-ledere indgår i skolebestyrelsen.</p>

AFBUREAUKRATISERINGSEMNE:		
Diverse		
	Problem	Løsningsforslag
KL	<p>1. Folkeskoleloven fastsætter regler om, at skoleårets begyndelse er den 1. august. For kommuner og skoler er det uhensigtsmæssigt, at skoleår og budgetår ikke følges ad.</p> <p>2. Folkeskoleloven fastsætter regler for, hvordan folkeskolen organiseres i klasser. Kommuner og skoler, der mener, at de kan give eleverne større udbytte af undervisningen ved at organisere eleverne anderledes end i klasser, er bundet af folkeskolelovens regler.</p> <p>3. I folkeskoleloven er der fastsat regler for, hvem der må undervise i børnehaveklassen og i grundskolens 1.-10. klasse. En meget lang række skoler har gennem de sidste 10 år gennemført udviklingsarbejder om en endnu bedre skolestart. For at skabe større helhed og sammenhæng i skolestarten er der givet dispensation, så personalet i skolestarten kan bruges mere fleksibelt. SFO har i mange tilfælde været en del af disse udviklingsarbejder. Det kan stadig – trods positive evalueringer – kun gennemføres med dispensation fra loven. Kommuner og skoler må på baggrund af de indhøstede erfaringer selv kunne tage beslutning om skolestartprojekter.</p> <p>4. Problemstillinger i forbindelse med de forventede lovændringer om skoledistrikter:</p> <p>Kommuner kan vanskeligt plan-</p>	<p><i>Ad 1.</i> Der skabes mulighed for, at skoleår og budgetår er identiske.</p> <p><i>Ad 2.</i> Folkeskoleloven bør give mulighed for, at kommuner og skoler får større frihed til at organisere undervisningen.</p> <p><i>Ad 3.</i> Folkeskoleloven bør give mulighed for helhed og sammenhæng i skolestarten.</p> <p><i>Ad 4.</i> Reglerne bør ikke indarbejdes i folkeskoleloven.</p>

	<p>lægge en optimal skolestruktur, hvis en skole skal have skoledistrikter for de enkelte afdelinger. Skoledistrikter medfører frit valg, og forældre får derfor ret til klasseskift inden for den enkelte skole.</p> <p>Skolebestyrelsens mulighed for at udarbejde principper for elevernes placering i klasser, og skolelederens mulighed for at udmønte disse principper bliver vanskeliggjort.</p> <p>5. Folkeskoleloven fastsætter regler for, på hvilken måde lederen skal organisere, og hvordan han/hun lader sig rådgive af skolens personale.</p> <p>Skoler organiserer sig ofte på andre måder, f.eks. gennem afdelingsopdeling og med selvstyreteam. Det betyder, at andre organiseringer af samarbejdet end gennem et pædagogisk råd ville give et bedre samarbejde mellem personale og ledelse.</p> <p>6. Folkeskoleloven fastsætter regler for forhandling mellem kommunalbestyrelsen og præsterne i kommunen om konfirmationsforberedelsens placering. Det indebærer, at enkelte elevers ønske om at blive konfirmeret har betydning for skolens planlægning af folkeskoleundervisningens placering.</p>	<p><i>Ad 5.</i> Der bør ikke i loven fastsættes regler for, hvordan samarbejdet skal organiseres.</p> <p><i>Ad 6.</i> Der bør udarbejdes andre regler for konfirmationsforberedelsen.</p>
Skolelederne	<p>1. Der er et stadig stigende antal konsulenter og mellemledere i forvaltningerne. Det indebærer, at det pædagogiske råderum på skolerne indsnævres. De forskellige led spiller ikke sammen og søsætter hver især et hav af projekter og idéer.</p>	<p><i>Ad 1.</i> Færre lag af ledelse.</p>

BUPL

1. I op til 5 år skal mælketilskud registreres og dokumenteres.

Ad 1. Registrerings- og administrationskravet fjernes.

Bilag II: Eksempler på elevplaner

Elevplanen – Fire eksempler

Følgende beskriver fire eksempler på, hvordan der kan arbejdes med elevplanen som et pædagogisk redskab i skolernes hverdag. Eksemplerne er udvalgt på baggrund af indhentede oplysninger fra Skolestyrelsen og Professionshøjskolerne (University Colleges), hvor der har været etableret samarbejde i forbindelse med skolernes udvikling af elevplanen.

Ved fastsættelsen af reglerne for elevplanen blev der givet betydelig frihed til at fastlægge lokale løsninger til den nærmere udformning af elevplanen. Dette har resulteret i flere forskellige måder at prioritere arbejdet på, og det lokale ambitionsniveau har på mange måder været styrende for udviklingen af elevplanen. For skolerne har udviklingen af en evalueringskultur og implementering af elevplanen været en udfordring, men mange skoler er allerede nået langt.

Ved udvælgelsen af eksemplerne er der for det første lagt vægt på, at de viser, hvordan der kan arbejdes med elevplanen i forhold til de formelle lovkrav.

For det andet er der udvalgt eksempler, der viser, hvordan der kan arbejdes med udvikling og implementering af elevplanen i forhold til skolens faglige og pædagogiske profil.

1.

En skole har gennem flere år arbejdet med systematisk og skriftlig evaluering af undervisningen. Opbygningen af en evalueringskultur på skolerne har gennem mange år været et kommunalt indsatsområde. Processen startede for ca. fem år siden, hvor kommunens pædagogiske forum fremsatte ønske om, at udviklingen af en evalueringskultur blev igangsat. Skolen havde derfor allerede opbygget erfaring med systematisk og skriftlig evaluering i form af portfolie, før lovkravet om udarbejdelse af skriftlige elevplaner blev vedtaget.

På skolen udleveres elevplanen en gang årligt i forbindelse med skole-hjemsamtalerne. Det er væsentligt for skolen, at eleverne inddrages i processen og klassens ”hovedlærere”, typisk dansk og matematiklærere, afholder som optakt til skole-hjemsamtalerne elevsamtaler. Herefter drøfter årgangsteamet samlet hver enkelt elevs udvikling med fokus på fremadrettede læringsmål i forhold til den videre tilrettelæggelse og planlægning af undervisningen.

Det betragtes som en vigtig forudsætning med en løbende dialog som udgangspunkt for elevplansarbejdet, og skolens lærere arbejder fortsat på at opstille mål i ”børnehøjde”. Konkret betyder det en fortolkning og adoptering af trin- og slutmål, som eleverne kan forholde sig til i forhold til egen læring.

Skolens arbejde med elevplanen har medført ændring i forhold til den ellers traditionelle årsplanstænkning, og skolen arbejder nu med fire årlige periodeplaner.

2.

En skole benytter en fælles skabelon for elevplanen med en synoptisk opstilling af udvalgte faglige områder fra Fælles Mål med plads til at beskrive: ”Hvad eleven er god til”. Der er endvidere plads til opstilling af læringsmål for den enkelte elev og opstilling af en fremadrettet pædagogisk handleplan. I praksis er dette et samarbejde mellem lærer, elev og forældre til skole-hjemsamtalerne.

For klassens ”mindre” fag indeholder elevplanen mulighed for afkrydsning på en skala med præcise formuleringer og med plads til kommentarer.

Elevplanen er elektronisk og klassens lærere udfylder for hver deres fag. Skabelonens opstilling er enkel og præcis, hvilket gør den til et anvendeligt pædagogisk redskab. Enkeltheden gør den formidlingsvenlig for forældre og lærere, og elevplanen er brugbar i forbindelse med skole-hjemsamtaler.

3.

På en skole arbejder et årgangsteam på forsøgsbasis med ”åbne elevplaner”. De åbne elevplaner kan ændres i takt med, at eleven udvikler sig, og forældrene kan gå ind og se planerne elektronisk og følge med i processen. Lærerne oplever elevplanen som et fleksibelt og anvendeligt redskab i forhold til den løbende evaluering og som et naturligt redskab for undervisningens tilrettelæggelse.

Det er teamets erfaring, at de åbne elevplaner danner basis for gode skole-hjemsamtaler, som både elever og forældre er glade for. Det er hensigten, at arbejdet med elevplanerne skal evalueres af forældrene ved en spørgeskemaundersøgelse inden sommerferien 2008.

4.

En skole arbejder med udviklingen af faglige progressionsplaner i forhold til Fælles Mål. Skolen anser opstillingen af præcise og konkrete faglige mål som væsentlig for elevplansarbejdet, og udviklingen er foreløbig lagt ud til skolens faglige udvalg. Skolen har endvidere fokus på, hvordan eleverne bedst muligt kan inddrages i arbejdet med elevplanen, således at det bliver vedkommende og relevant for dem.

Bilag III: Eksempler på kvalitetsrapporter

Kvalitetsrapporter – Fem eksempler

Dette notat beskriver fem eksempler på, hvordan kvalitetsrapporter kan udformes. De gode eksempler er udvalgt på baggrund af Skolestyrelsens gennemgang af de kommunale kvalitetsrapporter for skoleåret 2006/07.

Ved udvælgelsen af eksemplerne har Skolestyrelsen valgt at fokusere på to kriterier.

For det første er der lagt vægt på at give eksempler på kvalitetsrapporter, der skaber overblik og fungerer som integrerede arbejdsredskaber i kommunernes arbejde med kvalitetssikring og kvalitetsudvikling.

For det andet er der udvalgt eksempler, der viser, hvordan forskellige kommuner har arbejdet med vurderingen af det faglige niveau, da den faglige vurdering udgør et centralt element i kvalitetsrapporten.

Det er vigtigt at bemærke, at der blandt de næsten hundrede kvalitetsrapporter, der er udarbejdet for skoleåret 2006/07, er mange, der kunne fremhæves. Skolestyrelsen har endvidere ikke gennemgået rapporter med henblik på en udtømmende vurdering af, om de opfylder samtlige krav i bekendtgørelsen om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsens arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

1. Københavns Kommune – en innovativ kvalitetsrapport

Kvalitetsrapporten for Københavns Kommunes folkeskoler er stramt disponeret med afsæt i syv indsatsområder, der udgør omdrejningspunktet for det politiske skoleforlig: Faglighed For Alle. Med afsæt i de syv indsatsområder har kommunen operationaliseret sig frem til et sæt af indikatorer, der vurderes at afspejle kvalitet i folkeskolen.

Rapporten indeholder en række innovative bidrag. Blandt andet indeholder rapporten et bud på, hvordan kommunens kvalitetsvurdering kan formidles på en overskuelig og let forståelig måde.

Således knytter der sig til hver kvalitetsindikator inden for de syv indsatsområder en kommentarboks. I kommentarboksen kommenteres oplysningerne, der foretages en vurdering, og de igangværende og planlagte tiltag beskrives.

Der er i hver boks et trafiklys, der afspejler vurderingens karakter – om kommunen er i det røde, gule eller i det grønne felt inden for det vurderede område. Ud over at dette giver mulighed for at danne sig et overblik i rapporten, så skaber denne opsætning også klarhed og gennemsigtighed i forhold til niveauet på kommunens folkeskoler og i forhold til, hvad der bør gøres i et fremadrettet perspektiv.

2. Ikast-Brande Kommune – klar organisering og udviklingsorientering

Ikast-Brande Kommune har udarbejdet en overskuelig kvalitetsrapport, der på trods af sit relativt begrænsede omfang indeholder alle de lovpligtige oplysninger, som bekendtgørelsen² stiller krav til.

Det er indtrykket, at en klar organisering og tidsplan for arbejdet med kvalitetsrapporten er en af forklaringerne på det vellykkede resultat. Desuden er der i kommunen et ønske om, at kvalitetsrapporten skal være et aktivt redskab i forvaltningens og skolernes arbejde med kvalitetsudvikling. De skolespecifikke kvalitetsrapporter erstatter eksempelvis skolernes hidtidige virksomhedsplaner.

Et centralt element i kvalitetsrapporten er vurderingen af såvel skolernes faglige niveau som af det faglige niveau for det samlede skolevæsen. Vurderingen sætter fokus på såvel styrker som svagheder i forhold til de opgaver, folkeskolerne i kommunen varetager, ligesom perspektiver eller fokuspunkter for den fremadrettede indsats identificeres.

3. Gladsaxe Kommune – en struktur der kan inspirere

Gladsaxe Kommunes kvalitetsrapport er udvalgt som et eksempel, da den skaber overblik og indsigt i skolevæsenet, ligesom den er et redskab for udvikling i overensstemmelse med kommunens skolepolitik. Desuden indeholder rapporten en række interessante metodiske overvejelser, herunder overvejelser om, hvilke indikatorer der indgår i vurderingen af det faglige niveau.

Rapporten indeholder en fyldig vurdering af det faglige niveau, der er baseret på veldokumenterede vurderinger for det samlede skolevæsen og de enkelte skoler.

Gladsaxe Kommune formår således i kvalitetsrapporten at kombinere kommunens egen skolepolitik og skolepolitiske målsætninger med de krav, der fremgår af bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter.

4. Høje-Taastrup Kommune – overskuelig og kortfattet

Kvalitetsrapporten fra Høje-Taastrup er medtaget, fordi den er et eksempel på, hvordan en rapport kan opbygges i forlængelse af bekendtgørelsens krav, samt hvordan en rapport kan give et grundlag for politikernes indsigt.

Rapporten indeholder en udførlig indholdsfortegnelse, der gør det muligt at bruge rapporten som et opslagsværk. Efter en kort introduktion til rapportens datagrundlag, en læsevejledning samt en sammenfatning af høringssvarene følger en samlet redegørelse for kommunens skolevæsen, herunder en liste over forbedringspunkter afledt af kommunens konklusioner.

² Bekendtgørelse nr. 162 af 22. februar 2007 om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

Rapporten giver et godt overblik og en introduktion til de tiltag, kommunen har besluttet på baggrund af rapportens vurderinger.

5. Lolland Kommune – en fokuseret helhedsvurdering

Kvalitetsrapporten fra Lolland Kommune er udvalgt, fordi den er et eksempel på, hvordan vurderingen af det faglige niveau kan gribes an. Vurderingen fokuserer på følgende fem overskrifter:

- Styrker
- Områder med behov for forbedringer
- Vurdering af kommunens indsatsområder
- Vurdering af den specialpædagogiske bistand og af dansk som andetsprog
- Sammenfatning.

Den sammenfattende helhedsvurdering er overskuelig og fokuseret. Derudover er der i kvalitetsrapporten en klar sammenhæng mellem kommunens overordnede politiske vision og de områder, kommunen har valgt at fokusere på.