

# Ændring af folkeskoleloven

## Begrundelse for lovændringen

I begrundelsen for lovændringen anføres det i bemærkninger, at lovændringen primært har til formål at præcisere nogle ansvarsforhold vedrørende folkeskolen. Folkeskolen er en kommunal opgave, og der må ikke være tvivl om, at det er kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for folkeskolen, og dermed det endelige ansvar for undervisningen i folkeskolen. Det er hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen giver et stort spillerum til skolebestyrelser og skoleledere, men det er et problem, hvis kommunalbestyrelsens tilbageholdenhed med at give instruktion både generelt og til de enkelte skoler, skyldes et fejlagtigt indtryk af, at muligheden for at styre folkeskolen er mere begrænset, end det faktisk er tilfældet. Det må ikke afholde kommunalbestyrelsen fra at styre i tilfælde, hvor det er velbegrundet.

Undervisningsministeriet har foretaget en vurdering af behovet for at præcisere bestemmelserne i folkeskoleloven om ansvarsforholdene for kommunalbestyrelse, skoleleder og skolebestyrelse. Denne vurdering har afdækket, at folkeskoleloven indeholder en række uklarheder vedrørende den konkrete ansvars- og kompetencefordeling mellem kommunalbestyrelse, skolebestyrelse, skoleleder og lærere.

Som eksempel på sådanne uklarheder nævnes:

- ✱ At Folkeskoleloven f.eks. i § 40, stk. 2 oplister en række beslutninger, der træffes af kommunalbestyrelsen, - men betyder det, at der er andre beslutninger, som man ikke kan træffe?
- ✱ At loven angiver, at Kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens skolevæsen, fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed samt fører tilsyn med skolerne, men betyder det, at der er beslutninger inden for disse mål og rammer, som kommunalbestyrelsen ikke kan beskæftige sig med?
- ✱ At anvendelse af udtrykket »tilsyn« antyder, at kommunalbestyrelsens rolle er begrænset til at være tilsynsførende, hvilket ikke harmonerer med, at kommunalbestyrelsen er ansvarlig for folkeskolen.
- ✱ At der i en række tilfælde angives at beslutninger træffes af "skolen", hvilket kan give usikkerhed i forhold til, hvem på skolen.

## Lovændringens overordnede indhold

Intentionen med loven er i forlængelse heraf, præcisere en række bestemmelser om ansvarsforholdene i folkeskolen.

Derudover tydeliggør og udvider loven skolelederens ledelsesrum, og det præciseres i bemærkningerne til loven, at man ønsker at fremme en

stærk og synlig skoleledelse, ikke mindst i forhold til den pædagogiske ledelse.

Forslagene har ikke til hensigt at ændre på den gældende opgavefordeling, men præciserer og tydeliggør kommunalbestyrelsens ansvar for den enkelte skole såvel som det samlede skolevæsens opgave. Det er fortsat på de enkelte skoler, at man inden for de givne rammer skal drage omsorg for undervisningens kvalitet og fastlægge undervisningens nærmere organisering og tilrettelæggelse.

## Kommunalbestyrelsens ansvar

Kommunalbestyrelsen har ansvar for den enkelte skole såvel som for kommunens samlede skolevæsen, og kommunalbestyrelsen har kompetencen til at træffe enhver beslutning om folkeskolen inden for det gældende lovgrundlag, medmindre der er tale om beslutninger, som forudsætter en særlig sagkundskab, eller beslutninger, som er henlagt til en anden myndighed, f.eks. skolebestyrelsen.

Bemærkning:

Det drejer sig for det første om skolebestyrelsernes beføjelser i henhold til lovens § 44, stk. 2-6 og 9. For det andet drejer det sig om skolelederens selvstændige beføjelse til at træffe alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever, jf. lovforslagets § 1, nr. 29-30, og bemærkningerne hertil.

I forhold til overordnede beslutninger vedrørende folkeskolen er der i loven indarbejdet et delegationsforbud. Intentionen er at sætte folkeskolen på den kommunale dagsorden.

§ 40 i folkeskoleloven ser derefter således ud:

§ 40. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at ethvert undervisningspligtigt barn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed.

Beslutning om følgende træffes på et møde

- 1) Bevillinger til skolevæsenet og økonomiske rammer for de enkelte skoler.
- 2) Skolestrukturen, herunder antallet af skoler og hver enkelt skoles omfang med hensyn til klassetrin, specialundervisning og specialpædagogisk bistand efter § 3, stk. 2, og § 4, stk. 2, undervisning i fritiden efter § 3, stk. 3, og skolefritidsordning efter § 3, stk. 4. Beslutningerne træffes efter indhentet udtalelse fra skolebestyrelserne ved de berørte skoler.
- 3) Kommunens inddeling i skoledistrikter. Beslutninger om distriktsændringer som følge af strukturændringer træffes efter indhentet udtalelse fra skolebestyrelserne ved de berørte skoler.

- 4) Antallet af skoledage samt rammer for klassedannelsen, elevernes undervisningstimal, skoledagens længde og specialundervisningen m.v.
- 5) Generelle retningslinjer for skolernes virksomhed efter § 3, stk. 5 og 6.
- 6) Frivillige madordninger, herunder madordninger i skolefritidsordninger. Kommunalbestyrelsen beslutter, om madordningerne etableres med fuld forældrebetaling eller gennem kommunale tilskud med hel eller delvis fri forplejning, og kan fastsætte nærmere rammer for ordningerne.

*Stk. 3. og stk. 4. uændret*

Stk. 5. Bortset fra de beføjelser, der følger af arbejdsgiverkompetencen og de beslutninger, der er nævnt i stk. 2 nr. 1 - 6, og § 25, stk. 7, § 34, stk. 3 og § 40a, stk. 2 og 3 kan kommunalbestyrelsen helt eller delvis delegerer sine beføjelser efter denne lov til skolebestyrelserne.

Stk. 6. Beslutninger om ansættelse af ledere og lærere træffes efter, at der er indhentet udtalelse fra vedkommende skolebestyrelse, jf. § 44, stk. 7

*§ 25, stk. 7 (aldersintegrerede klasser), § 34, stk. 3 (rullende skolestart) og § 40a, stk. 2 og 3 (kvalitetsrapporten)*

Det præciseres i bemærkningerne, at det forhold, at kommunalbestyrelsen er ansvarlig for ledelsen af folkeskolen, ikke betyder, at alle beslutninger skal forelægges for kommunalbestyrelsen, men at ansvaret hos medarbejderne i det kommunale skolevæsen er afledt af kommunalbestyrelsen.

Selvom kommunalbestyrelsens ansvar præciseres på den angivne måde, vil det fortsat være sådan, at de konkrete beslutninger om undervisningens organisering og tilrettelæggelse træffes på de enkelte skoler inden for de givne rammer.

Der henvises især til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12-14.

## Skolelederens ansvar

I § 45 vedrørende skolelederen tilføjes et nyt punkt i stk. 2., som derefter lyder:

*Stk. 2. Skolelederen leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever. Lederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever indenfor de mål, rammer og principper henholdsvis kommunalbestyrelsen og skolebestyrelsen har fastsat, kan ikke behandles af kommunalbestyrelsen.*

Skolelederen er ansvarlig overfor kommunalbestyrelsen og indgår i den kommunale organisation på samme måde som andre kommunale ledere. Ved siden af folkeskolelovgivningen gælder en almindelig kommunalretlig grundsætning, hvorefter kommunalbestyrelsen er begrænset i at give tjenestebefalinger med hensyn til varetagelse af opgaver, der forudsætter særlig faglig sagkundskab.

Omfattet af skolelederens selvstændige kompetence er således som udgangspunkt f.eks. beslutninger/afgørelser om standpunktskarakterer, klasseindplacering, placering på bestemte hold, henvisning til specialundervisning, tilladelser til helt eller delvis at opfylde undervisningspligten i erhvervsmæssig uddannelse eller erhvervsmæssig beskæftigelse samt iværksættelse af foranstaltninger til fremme af god orden. I dag er det sådan, at alle afgørelser, der er truffet ved de enkelte skoler, inden fire uger fra afgørelsen kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Eleven/forældrene vil fremover kunne klage over skolelederens beslutning til Folketingets Ombudsmand.

Der vil selvfølgelig fortsat kunne klages over skolelederens optræden, eller over at der er truffet beslutninger, som er i strid med de rammer, der er lagt af kommunalbestyrelsen.

Skolelederens kompetencer udvides i forbindelse med mulighed for til fremme af god orden at iværksætte overflytning til en anden skole, når det sker med tilslutning fra skolelederen ved den modtagende skole. Desuden får skolelederen mulighed for efter samråd med forældrene at bestemme, at en elev rykkes et klassetrin op eller undervises på samme klassetrin i to år, hvis det er til elevens bedste

### **Vedrørende indplacering på klassetrin**

Anvendelsesområdet for bestemmelsen om, at en elev kan indplaceres på et lavere klassetrin, er tilfælde, hvor eleven er kommet så meget bagud, at det vil være til elevens bedste at blive indplaceret på et lavere klassetrin. Det præciseres i bemærkningerne,

- ✱ At det ikke må være den almindelige reaktion på, at en elev kommer fagligt bagud under sin skolegang
- ✱ At det ikke må være en undskyldning for ikke i tide at tilbyde specialundervisning og for tosprogede elevers vedkommende undervisning i dansk som andetsprog, jf. lovens § 5, stk. 7
- ✱ At det er op til lokal beslutning at tilrettelægge den pædagogiske vurdering, herunder om der skal indgå testmaterialer i vurderingen, og om pædagogisk-psykologisk rådgivning (PPR) skal inddrages
- ✱ At forældrene har ret til at få inddraget PPR, hvis det ønskes
- ✱ At elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.

Skolelederen skal træffe afgørelsen efter et samlet skøn, der inddrager barnets pædagogiske behov samt sociale relationer. I skolelederens vurdering skal indgå eventuelt behov for specialundervisning m.v., hvis klassetrinsindplaceringen ikke ændres. Skolelederen kan vægte sociale hensyn tungere og således vælge ikke at placere en elev på et lavere eller højere klassetrin, selvom rent indlæringsmæssige hensyn kunne tale herfor.

Hvis der i forbindelse med skolelederens afgørelse af, at en elev skal undervises på samme klassetrin i to år, er givet afslag på henvisning til specialundervisning ved specialskoler, ved specialklasser eller ved regional foranstaltning eller på henvisning til specialundervisning vedrørende elever, hvis undervisning kun kan gennemføres med støtte i den overvejende del af undervisningstiden, vil eleven og forældrene fortsat have klageadgang over afgørelsen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, hvorunder sådanne sager hører.

Vedr. lægeattest

Præcisering af, at oplysning om grund til udeblivelse skal indgives til skolelederen, og at denne kan forlange lægeattest for sygdom af mere end to ugers varighed.

Vedr. elevråd

Præcisering af, at elevrådet har ret til at udpege repræsentanter angår udvalg m.v., der er nedsat af skolelederen.

Vedr. regler om foranstaltninger til god ro og orden

Udover ændringerne vedrørende vædregelsæt og antimobbestrategi, som nævnes i næste afsnit, indsættes i § 52 følgende:

, regler om, at der også kan anvendes foranstaltninger i anledning af elevadfærd, der er udvist uden for skolen, hvis adfærden har haft en direkte indflydelse på god orden i skolen, samt regler om, at private genstande kan tilbageholdes, og at tilbageholdelsen af praktiske eller pædagogiske grunde kan opretholdes ud over det tidspunkt, hvor skolens tilbud ophører.

Ændringerne vil blive yderligere præciseret i bekendtgørelsen, og det fremgår af bemærkningerne, at foranstaltninger overfor en elev, der har tilsidesat almindelige normer for god opførelse ikke behøver være reguleret i en skoles ordensregler, mens der imod tilbageholdelse af genstande udover skoletiden forudsætter hjemmel i de ordensregler, skolebestyrelsen har fastsat.

## Skolebestyrelsen

Skolebestyrelsen spiller en vigtig rolle som bindeled mellem forældrene og skolen. Denne rolle styrkes i lovændringerne bl.a. ved at præcisere skolebestyrelsens opgaver i forhold til skolens værdier og elevernes trivsel.

Skolebestyrelsen skal fremover fastsætte et værdiregelsæt for skolen. Det vil sige, at der skal vedtages retningslinjer for god adfærd og pejlemærker for, hvordan der opnås trivsel for eleverne og de ansatte, herunder en antimobbestrategi.

Loven lægger desuden op til større åbenhed om skolebestyrelsens arbejde ved at stille krav om, at der fremover skal offentliggøres en forhandlingsprotokol.

Desuden lægges der med forslaget op til en ajourføring af regelsættet om valg til og medlemskab af skolebestyrelserne med henblik på at gøre det mindre bureaukratisk og mere fleksibelt.

Følgende ændringer indgår

- ✳ At forældre til børn i specialklasser sikres repræsentation, hvis der på skolen er specialklasser på mindst 3 klassetrin og
- ✳ At forskudte valg vil blive gjort til en almindelig mulighed
- ✳ At henvisningen til de kommunale valgeregler fjernes, hvilket giver mulighed for større fleksibilitet
- ✳ Hvervet som forældrerepræsentant i skolebestyrelsen opretholdes som borgerligt ombud
- ✳ At valgperioden for skolebestyrelsen ændres fra 1. april til 1. august

Det fremgår af bemærkningerne, at der vil blive indarbejdet en række ændringer i bekendtgørelsen vedrørende valg til skolebestyrelsen. Det drejer sig bl.a. om

- ✳ At kandidatopstilling kan finde sted på klasseforældremøder
- ✳ At der bliver mulighed for at sikre, at en stedforælder til en elev kan tillægges valget og valgbarhed, hvis indehaveren/indehaverne af forældremyndighed over barnet samtykker heri, samt eventuelt andre justeringer, hvis en nærmere gennemgang af regelsættet afdækker lignende behov

Endelig tydeliggøres det i loven, at der ikke er adgang til at klage over afgørelser, der er truffet af skolebestyrelserne i henhold til bestemmelserne i folkeskolelovens § 44, stk. 2-6 og 9.

## Evalueringer

Af bemærkningerne til loven fremgår, at Undervisningsministeriet 3 år efter lovens ikrafttræden vil foretage en evaluering på følgende områder:

1. Hvilken betydning ændringen i forhold til skolelederens kompetencer vedrørende klassetrinsindplacering har haft.
2. Hvilken betydning lovforslagets præciseringer af relationen mellem skolelederen og skolebestyrelsen eventuel har haft.
3. Hvilken betydning, det har haft, at skolelederens konkrete beslutninger om skolens elever ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen.

I forhold til disse områder, vil det være vigtigt, at vi i kommunerne fastlægger nogle procedurer, så udviklingen på områderne kan følges.

Anna Marie Illum  
15-06-2009