

Udskriftsdato: 16. december 2025

2016/1 LSF 109 (Gældende)

**Forslag til Lov om ændring af lov om folkeskolen og lov om institutioner
for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v.
(Opfølgning på folkeskolereformen m.v.)**

Ministerium: Undervisningsministeriet

Journalnummer: Undervisningsmin., j.nr. 16/09849

Forslag

til

Lov om ændring af lov om folkeskolen og lov om institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v.¹

(Opfølgning på folkeskolereformen m.v.)

§ 1

I lov om folkeskolen, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016, foretages følgende ændringer:

1. I § 3, stk. 5, indsættes efter »samarbejder«: »eller samarbejder med uddannelsesinstitutioner, organisationer eller virksomheder m.v., der er etableret på kontrakt,«.

2. Efter § 3 a indsættes:

»§ 3 b. Til elever i grundskolen med læsevanskeligheder, der kan skyldes ordblindhed, skal skolens leder tilbyde, at der foretages en ordblindetest med henblik på at afdække elevens læsevanskeligheder. Tilbuddet gives fra den 1. marts på 3. klassetrin efter samråd med eleven og forældrene, jf. § 54. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.

Stk. 2. Forældre har én gang i skoleforløbet fra den 1. marts på 4. klassetrin krav på, at der foretages en ordblindetest af deres barn. Kommunalbestyrelsen foretager ordblindetesten efter forældrenes anmodning.«

3. I § 18, stk. 2, ændres »den rummer udfordringer for alle elever« til: »alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber«.

4. I § 19 i, stk. 1, 1. pkt., ændres »og § 3 a« til: »§§ 3 a og 3 b«.

5. Overskriften til kapitel 4 affattes således:

»Kapitel 4

Lærere og øvrigt undervisende personale«

6. I § 28, stk. 1, 1. pkt., ændres »§ 29 a og § 30« til: »§§ 29 a, 30 og 30 c«.

7. § 28 a ophæves.

8. I § 29, 1. pkt., ændres »§§ 29 a og 30« til: »§§ 29 a, 30 og 30 c«.

9. Efter § 30 a indsættes:

»§ 30 b. Styrelsen for Forskning og Uddannelse kan godkende, at lærere, som ikke har gennemført den danske uddannelse til lærer i folkeskolen og ikke har fået godkendt en tilsvarende uddannelse, jf. § 28, stk. 1, varetager undervisning i børnehaveklassen, jf. § 29 a, og i 1.-10. klasse, jf. § 28, stk. 1. Godkendelse efter 1. pkt. forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til lærer i folkeskolen.

Stk. 2. Styrelsen for Forskning og Uddannelse kan endvidere godkende, at pædagoger, som ikke har gennemført den danske uddannelse til pædagog og ikke har fået godkendt en tilsvarende uddannelse, jf.

§ 29, 1. pkt., varetager undervisning i børnehaveklassen, jf. § 29, og på 1.-3. klassetrin, jf. § 29 a, samt understøttende undervisningsopgaver, jf. § 30. Godkendelse efter 1. pkt. forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til pædagog.

Stk. 3. Styrelsen for Forskning og Uddannelses afgørelser efter stk. 1 og 2 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 4. Undervisningsministeren kan fastsætte regler om krav til godkendelse efter stk. 1 og 2, herunder om, hvilken dokumentation for den pågældendes kvalifikationer der skal medsendes en ansøgning m.v.

§ 30 c. I helt særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at ansætte personer som nævnt i §§ 28, 29, og 30 b til at varetage undervisningen i børnehaveklassen og i 1.-10. klasse, kan kommunalbestyrelsen fravige lovens §§ 28, stk. 1, 1. pkt., 29, 1. pkt., 29 a, 1. pkt., og 30.«

10. § 31 ophæves.

11. I § 44, *stk. 2*, indsættes efter nr. 1 som nyt nummer:

»2) skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens faglige og sociale fællesskaber,«.

Nr. 2-7 bliver herefter nr. 3-8.

12. I § 45 indsættes efter *stk. 3* som nyt stykke:

»*Stk. 4.* I forbindelse med planlægningen af det kommende skoleår forelægger skolens leder det kommende skoleårs skemaer for undervisningen og rammerne for skiftende skemaer for skolebestyrelsen med henblik på, at skolebestyrelsen kan afgive en udtalelse herom.«

Stk. 4 og 5 bliver herefter *stk. 5* og 6.

13. I § 54, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »Forældrenes rettigheder efter«: »§ 3 b,«.

14. I § 55 indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Frikommuneforsøg iværksat efter § 8 i lov om frikommuner m.v. kan af kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.«

§ 2

I lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 750 af 21. juni 2016, foretages følgende ændring:

1. Efter § 62 indsættes i *kapitel 9*:

»**§ 62 a.** Frikommuneforsøg iværksat efter § 9 i lov om frikommuner m.v. kan af kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.«

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. marts 2017, jf. dog *stk. 2*.

Stk. 2. § 1, nr. 1-11 og nr. 13, træder i kraft den 1. august 2017.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

¹ Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, EU-Tidende 2005 nr. L 255, side 22, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked («IMI-forordningen»), EU-tidende 2013 nr. L 354, side 132.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets baggrund
3. Lovforslagets indhold
 - 3.1. Opfølgning på inklusionseftersynet
 - 3.1.1. Gældende ret
 - 3.1.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.2. Øget inddragelse af skolebestyrelsen
 - 3.2.1. Gældende ret
 - 3.2.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.3. Udvidet adgang til inddragelse af eksterne undervisere
 - 3.3.1. Gældende ret
 - 3.3.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.4. Retskrav på ordblindetest
 - 3.4.1. Gældende ret
 - 3.4.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.5. Kvalifikationskrav for vikarer m.v.
 - 3.5.1. Gældende ret
 - 3.5.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.6. Anerkendelse af udenlandske pædagoguddannelser
 - 3.6.1. Gældende ret
 - 3.6.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.7. Ophævelse af lærernes mulighed for at blive fritaget for at undervise i kristendomskundskab
 - 3.7.1. Gældende ret

- 3.7.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 3.8. Forlængelse af frikommuneforsøg med udskolingslinjer
 - 3.8.1. Gældende ret
 - 3.8.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 3.9. Forlængelse af frikommuneforsøg med 10. klasse i gymnasiet
 - 3.9.1. Gældende ret
 - 3.9.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne
- 7. Miljømæssige konsekvenser
- 8. Forholdet til EU-retten
- 9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
- 10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslaget indeholder forslag som opfølgning på den tidligere regerings (Venstre) inklusionseftersyn, som har til hensigt at præcisere, at undervisningen skal tilrettelægges, så alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber. Det foreslås, at dette kommer til at fremgå tydeligere af folkeskoleloven.

Det foreslås, at inddragelsen af skolebestyrelsen styrkes i forhold til fastlæggelsen af skolens skemaer og i forhold til fastsættelse af principper for skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens faglige og sociale fællesskaber.

Lovforslaget fastsætter, at skolens leder skal give elever med læsevanskeligheder, der kan skyldes ordblindhed, et tilbud om en ordblindetest fra den 1. marts på 3. klassetrin. Samtidig får forældre et retskrav på, at deres barn én gang i skoleforløbet fra den 1. marts på 4. klassetrin kan få foretaget en ordblindetest.

Lovforslaget udvider muligheden for at anvende eksterne undervisere fra det omgivende samfund i folkeskolens undervisning.

Med lovforslaget kodificeres den gældende praksis for brug af vikarer uden lærer- eller pædagoguddannelse.

Der fastsættes med lovforslaget formelt regler om anerkendelse af udenlandske pædagoguddannelser.

Endelig indeholder lovforslaget et forslag, der giver mulighed for midlertidigt at forlænge igangværen-

de frikommuneforsøg med særlige udskolingslinjer rettet mod erhvervsuddannelser og igangværende frikommuneforsøg med 10. klasse i gymnasiet.

2. Lovforslagets baggrund

Folkeskoleforligskredsen (Venstre, Dansk Folkeparti, Det konservative Folkeparti, Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti) nåede den 13. juni 2013 til enighed om en aftale om en reform af folkeskolen.

De politiske mål for reformen er:

- 1) En længere og mere varieret skoledag med mere og bedre undervisning og læring.
- 2) Et kompetenceløft af lærere, pædagoger og skoleledere.
- 3) Få klare mål og regelforenklinger.

Inden for rammerne af de tre indsatsområder, er der gennemført en bred vifte af initiativer.

Derudover indgik den daværende regering (Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti) aftale med Venstre og Dansk Folkeparti om yderligere en forlængelse af skoledagen, som ud over undervisning i fagene og en ny tid til understøttende undervisning også skulle indeholde tid til lektiehjælp og faglig fordybelse.

De nødvendige lovændringer som følge af de indgåede aftaler om en reform af folkeskolen blev gennemført ved lov nr. 1640 af 26. december 2013, lov nr. 1641 af 26. december 2013 og lov nr. 406 af 28. april 2014.

Folkeskolereformen har nu haft virkning i de to skoleår 2014/15 og 2015/16, og kommuner og skoler er godt i gang med at implementere reformens forskellige elementer. Formålet med dette lovforslag er at følge op på den lovgivning, der blev gennemført som følge af forligskredsens aftale om en reform af folkeskolen. Det har siden reformens gennemførelse vist sig, at der med fordel kan justeres visse steder i loven, som opfølgning på reformen.

Lovforslaget følger op på den tidligere regerings (Venstre) eftersyn af inklusion i folkeskolen.

I 2012 besluttede den daværende regering sammen med SF, Venstre, Konservative og Dansk Folkeparti, at der blev sat et mål om, at 96 procent af alle skolebørn i 2015 skal være en del af den almindelige undervisning i folkeskolen. Formålet var, at alle elever – også elever med særlige behov – skulle have mulighed for at være en del af folkeskolens sociale og faglige fællesskab.

Med folkeskolereformen er der desuden sat klare mål for folkeskolens udvikling: Alle elever skal blive så dygtige, de kan, betydningen af social baggrund skal mindskes i forhold til de faglige resultater, og elevernes trivsel skal forbedres.

Mediebilledet har været præget af historier om elever, der ikke får den fornødne støtte i almenundervisningen, og undersøgelser af omstillingen til inklusion har vist, at lærere, pædagoger og forældre i høj grad oplever inklusion som en udfordring, ligesom der fra flere sider er udtrykt tvivl om, hvorvidt de nødvendige ressourcer er fulgt med i denne proces.

Det er baggrunden for, at den tidligere regering (Venstre) i sit regeringsgrundlag »Sammen om Fremtiden« fra juni 2015 har ønsket et eftersyn af inklusion i folkeskolen.

I november 2015 nedsatte Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling (nu Undervisningsministeriet) en ekspertgruppe, som den 11. maj 2016 overbragte den samlede afrapportering med deres anbefalinger til ministeren for børn, undervisning og ligestilling (nu undervisningsministeren). Det er samlet set ekspertgruppens vurdering, at folkeskolen udgør et godt fundament for arbejdet med inkluderende læringsmiljøer, bredere fællesskaber og faglig udvikling og trivsel for eleverne. Ekspertgruppen har dog anbefalet en række indsatser, herunder lovændringer i folkeskoleloven, for at imødegå de udfordringer, der er blevet identificeret, og for at bidrage til, at så mange elever som muligt bliver en del af almenmiljøet og udvikles fagligt og trives.

Lovforslaget følger også op på et af initiativerne i satspuljeaftalen for 2016 for social- og indenrigsområdet.

Den tidligere regering (Venstre), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Alternativet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti indgik den 27. oktober 2015 aftale om udmøntning af satspuljen for 2016 for social- og indenrigsområdet. Et af initiativerne vedrører krav om udredning af ordblindhed. Det fremgår bl.a. af aftalen, at regeringen vil fremlægge et lovforslag, der fra skoleåret 2017/18 giver forældre krav på, at der én gang i skoleforløbet bliver foretaget en ordblindetest af deres barn.

Af den nuværende regerings (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) regeringsgrundlag »For et friere, rigere og mere trygt Danmark« fremgår det bl.a., at regeringen ønsker en øget inddragelse af skolebestyrelsen i fastlæggelsen af elevernes skemaer og en udvidet adgang til inddragelse af eksterne undervisere fra fx virksomheder og organisationer. Lovforslaget indeholder også forslag herom.

Endelig følger lovforslaget op på en henstilling fra Folketingets Ombudsmand om, at Undervisningsministeriet tager initiativ til, at folkeskoleloven søges præciseret, så den eksisterende praksis vedrørende brug af vikarer uden lærer- eller pædagoguddannelse kommer til at fremgå af loven.

3. Lovforslagets indhold

3.1. Opfølgning på inklusionseftersynet

3.1.1. Gældende ret

Ved lov nr. 379 af 28. april 2012 om ændring af lov om folkeskolen, lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler (frie kostskoler) blev det vedtaget, at flere elever i folkeskolen skal inkluderes i den almindelige undervisning med de nødvendige støtteforanstaltninger og faglige udfordringer - og ikke udskilles til specialundervisning. Loven trådte i kraft den 1. maj 2012 og har virket fra skoleåret 2012/13.

Det fremgår flere steder i folkeskoleloven, at alle elever skal udvikle sig fagligt. Efter folkeskolelovens formålsparagraf skal skolen bl.a. give eleverne kundskaber og færdigheder, der forbereder dem til videre uddannelse. At eleverne skal udvikle sig fagligt følger også af folkeskolelovens § 13 b om elevplaner, hvoraf det fremgår, at elevplanen skal indeholde individuelle mål og status for elevens læring og en beskrivelse af, hvordan der skal følges op herpå. Elevernes faglige udvikling er også et vigtigt element i folkeskolelovens regler om undervisningens tilrettelæggelse og mål for elevernes læring. Af disse regler fremgår det bl.a., at det påhviler skolens leder at sikre, at det undervisende personale, der er tilknyttet klassen, planlægger og tilrettelægger undervisningen, så den rummer udfordringer for alle, jf. lovens § 18, stk. 2. Det fremgår videre af § 18, stk. 4, at lærere og pædagoger løbende skal samarbejde med den enkelte elev om fastlæggelse af de mål, der søges opfyldt. Elevens arbejde tilrettelægges under hensyntagen til disse mål.

Efter folkeskolelovens § 10, stk. 1, fastsætter undervisningsministeren regler om formålet med undervisningen i folkeskolens fag og obligatoriske emner. Ministeren fastsætter desuden regler om kompetencemål for bestemte klassetrin samt færdigheds- og vidensmål i de enkelte fag/emner, herunder regler om opmærksomhedspunkter inden for udvalgte kerneområder i dansk og matematik.

Bestemmelsen er udmøntet i bekendtgørelse nr. 663 af 18. maj 2015 om formål, kompetencemål og færdigheds- og vidensmål for folkeskolens fag og emner (Fælles Mål). Det følger således også af reglerne om Fælles Mål, at der skal ske en faglig progression hos eleverne.

Der er ikke i bekendtgørelsen om Fælles Mål fastsat udtrykkelige mål for elevernes personlige og sociale kompetencer. Personlige og sociale kompetencer indgår i arbejdet med elevernes alsidige udvikling, som er en del af folkeskolens formål, jf. folkeskolelovens § 1, stk. 1, og indgår på forskellige måder i

formålsbestemmelserne for folkeskolens fag og emner. Med alsidige udvikling tænkes på alle sider af elevernes personlighedsudvikling, dvs. den åndelige, intellektuelle, musiske, fysiske og sociale udvikling, jf. bemærkningerne til folkeskolelovens formålsbestemmelse i lovforslag nr. L 170 af 1. marts 2006, Folketingstidende, Tillæg A, side 5794 ff, som vedtaget ved lov nr. 572 af 9. juni 2006.

Arbejdet med elevernes personlige og sociale kompetencer vil således skulle indgå som en integreret del af arbejdet med de faglige mål i Fælles Mål, jf. også lovens § 10, stk. 3, hvoraf det fremgår, at undervisningen i fag og emner skal fremme elevernes alsidige udvikling, samt § 40, stk. 3, hvorefter kommunalbestyrelsen skal sikre, at det er tilgodeset gennem beskrivelser i læseplanen eller på anden hensigtsmæssig måde. Mål vedrørende elevernes personlige og sociale kompetencer vil i forlængelse heraf indgå i de mål, som søges opfyldt for eleverne, jf. § 18, stk. 4, 1. pkt.

Det fremgår også af folkeskoleloven, at skolen skal arbejde med elevernes trivsel. Det ligger bl.a. i formålsbestemmelsens formuleringer om, at skolen skal give eleverne lyst til at lære mere, at den skal fremme elevernes alsidige udvikling, og at skolen skal skabe rammer for virkelyst, så eleverne udvikler erkendelse og fantasi og får tillid til egne muligheder, jf. lovens § 1.

Endelig ligger der i kravet om, at skolerne hvert år skal gennemføre en måling af elevernes trivsel, en forventning om, at skolerne løbende arbejder med elevernes trivsel, jf. folkeskolelovens § 56.

Efter folkeskolelovens § 44, stk. 2, fastsætter skolebestyrelsen principper for skolens virksomhed, herunder principper om undervisningens organisering, om understøttende undervisning og holddannelse, samarbejdet mellem skole og hjem og om skolens og forældrenes ansvar i samarbejdet, underretning af hjemmene om elevernes udbytte af undervisningen og om fællesarrangementer for eleverne i skoletiden. Skolebestyrelsen vil som led heri bl.a. kunne fastsætte principper om skolens arbejde med inkluderende læringsmiljøer.

3.1.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det fremgår af den tidligere regerings (Venstre) regeringsgrundlag »Sammen for Fremtiden« fra juni 2015, at regeringen for at sikre den bedst mulige gennemførelse af folkeskolereformen vil foretage et eftersyn af inklusionsindsatsen i folkeskolen.

På den baggrund blev der i november 2015 nedsat en ekspertgruppe, der blandt andet skulle identificere problemerne i forbindelse med inklusionsindsatsen og komme med anbefalinger til den praktiske implementering af inklusion i folkeskolen.

I rapporten »Afrapportering af inklusionseftersynet« fra maj 2016 har ekspertgruppen foreslået, at folkeskolelovens formålparagraf ændres, således at det tydeliggøres, at folkeskolen har ansvaret for at tilvejebringe inkluderende læringsmiljøer. Endvidere foreslår ekspertgruppen, at skolebestyrelserne skal udarbejde principper for inkluderende læringsmiljøer og skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens fællesskaber.

Ekspertgruppen har henvist til, at folkeskolen grundlæggende består af læringsfællesskaber, der skal rumme alle elever. Det gælder både de fagligt svage og de fagligt stærke elever og elever med særlige behov. Alle elever skal mødes af læringsmiljøer, der fremmer faglig udvikling og trivsel, uanset om eleverne går i et alment tilbud eller i et specialtilbud.

Ekspertgruppen har også peget på, at elevernes personlige og sociale kompetencer har stor betydning for deres senere muligheder for uddannelse, job og tilfredshed med livet som voksne. Ekspertgruppen finder ikke, at der har været meget fokus på sådanne kompetencer i folkeskolen i sammenligning med fx de faglige resultater. Ekspertgruppen finder derfor, at der er behov for, at folkeskolen arbejder mere systematisk med at styrke disse kompetencer.

Det er Undervisningsministeriets vurdering, at der er et behov for at sætte ind på en række områder, hvis inklusionen skal lykkes og fungere alle steder. Anbefalingerne fra ekspertgruppen er et skridt i den rigtige

retning og kan være med til at styrkeskolernes fokus på, at alle børn lærer og trives i skolen. Af samme årsag valgte den tidligere regering (Venstre) at droppe målsætningen om, at 96 pct. af eleverne skal gå i en almindelig folkeskole eller klasse.

Følgende fremgår af den tidligere regerings (Venstre) aftale om kommunernes økonomi for 2017 om opfølgningen på inklusionseftersynet:

»Regeringen og KL er enige om, at arbejdet med at skabe inkluderende læringsmiljøer skal tage udgangspunkt i det enkelte barn frem for en overordnet inklusionsmålsætning på 96 pct. Målet er at styrke folkeskolens almene fællesskab og undervisning til gavn for alle børn. KL og regeringen er i forlængelse heraf enige om at have fokus på de grupper, der er særligt overrepræsenterede i de segregerede specialtilbud. Afskaffelse af målsætningen er således ikke ensbetydende med, at folkeskolen skal arbejde mindre med inklusion.

Regeringen og KL er endvidere enige om at se på, hvordan den enkelte elevs progression og trivsel kan følges. Konklusionerne af dette arbejde skal indgå i forhandlingerne om kommunernes økonomi for 2018. Samtidig er KL og regeringen enige om, at der i forlængelse af det gennemførte eftersyn af inklusionsindsatsen kan skabes mere synlighed om kommunernes arbejde med at etablere inkluderende læringsmiljøer. Endelig vil KL indgå i den gruppe, der drøfter opfølgningen på de øvrige anbefalinger fra ekspertgruppen for inklusionseftersynet.«

Selv om det allerede følger af folkeskoleloven, at folkeskolen skal være et sted, der er præget af et inkluderende læringsmiljø – forstået som faglige og sociale fællesskaber – hvor eleverne udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives, vurderes det at være hensigtsmæssigt ved lovændring at understøtte over for hele folkeskolen – kommunalbestyrelserne, kommunernes skoleforvaltning, skoleledere, skolebestyrelser, medarbejdere, elever og forældre samt det omgivende samfund – at folkeskolen skal være et sted, hvor alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber.

Begrebet ”inkluderende læringsmiljø”, som inklusionseftersynets ekspertgruppe bruger i sine anbefalinger dækker over både fysisk tilstedeværelse samt social og faglig deltagelse. Den sociale inklusion finder sted, når eleven deltager i fællesskabet både fagligt, socialt og kulturelt. Der er tale om inklusion, når eleven er en del af fællesskabet og både har samarbejds-mæssige og venskabelige relationer til andre elever og føler sig som en del af fællesskabet. Det handler om at kunne deltage aktivt og kunne påvirke fællesskabet. Inkluderende læringsmiljøer forstås dermed som et læringsmiljø, der sikrer deltagelse i fællesskabet.

Det foreslås på den baggrund, at det tydeliggøres i folkeskoleloven, at folkeskolens undervisning skal tilrettelægges på en måde, så alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber.

Med henblik på at understøtte, at der skabes faglige og sociale fællesskaber og dermed et inkluderende læringsmiljø i skolerne foreslås det, at skolebestyrelserne forpligtes til at udarbejde principper for skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens faglige og sociale fællesskaber.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3 og 11.

3.2. Øget inddragelse af skolebestyrelsen

3.2.1. Gældende ret

Driften af folkeskolen er en kommunal opgave, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1, 1. pkt. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for den enkelte skole og kommunens samlede skolevæsen og har kompetencen til at træffe enhver beslutning om folkeskolen inden for lovens rammer, med mindre der er tale om beslutninger, som udtrykkeligt er henlagt til en anden myndighed fx skolebestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed og træffer bl.a. beslutning om antallet af skoledage, elevernes undervisningstimetotal og skoledagens længde.

Skolebestyrelsen varetager sammen med skolens leder ledelsen af den enkelte folkeskole. Skolebestyrelsen skal udøve sin virksomhed inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastsætter, jf. lovens § 44, stk. 1. Skolebestyrelsen fastsætter bl.a. principper for skolens virksomhed, godkender skolens budget, fastsætter skolens ordensregler og værdiregelsæt og afgiver udtalelser om diverse forhold, herunder bl.a. om ansættelse af leder og lærere, jf. lovens § 44, stk. 2-10.

Skolebestyrelsen fastsætter principper om undervisningens organisering herunder om skoledagens længde. Skolebestyrelsen har ikke efter de gældende regler nogen kompetence i forhold til beslutningen om, inden for hvilket tidsrum skoledagen skal afvikles, men kan alene fastsætte principper herom.

Skolens leder refererer til kommunalbestyrelsen og indgår i den kommunale organisation som andre kommunale ledere. Skolelederen har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen, jf. lovens § 45, stk. 1. Skolelederen leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever inden for de mål og rammer og principper, som kommunalbestyrelsen henholdsvis skolebestyrelsen har fastsat, jf. lovens § 45, stk. 2.

Skolebestyrelsens kompetenceområde ligger mellem kommunalbestyrelsens mål- og rammefastsættelse og skolelederens kompetence til at træffe beslutninger i konkrete enkeltsager. Det betyder, at skolebestyrelsen skal udøve sine kompetencer inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen har fastsat, og med respekt for det råderum og de kompetencer, som folkeskoleloven giver skolens leder. Skolebestyrelsen kan afgive udtalelse og stille forslag til skolens leder og kommunalbestyrelsen om alle spørgsmål, der vedrører skolebestyrelsens virksomhed. Skolebestyrelsen skal afgive udtalelse om alle spørgsmål, som kommunalbestyrelsen forelægger den.

Kommunalbestyrelsen kan med visse undtagelser helt eller delvist delegere sine beføjelser efter folkeskoleloven til skolebestyrelsen. Hvor stort et råderum, den enkelte skolebestyrelse har, afhænger derfor af, hvor vide eller snævre mål og rammer kommunalbestyrelsen har fastsat, og i hvilket omfang kommunalbestyrelsen har delegeret sine beføjelser efter folkeskoleloven til skolebestyrelsen. Det bemærkes, at folkeskolelovens opregning af, hvilke beslutninger der ikke kan delegeres fra kommunalbestyrelsen til en skolebestyrelse, ikke er udtømmende. Kommunalbestyrelsens delegationsbeslutning skal tillige opfylde de retlige krav, som almindelige forvaltningsretlige regler om ulovbestemt delegation i kommunestyret opstiller herfor. I vurderingen af, om en delegationsbeslutning har fornøden hjemmel, indgår en vurdering af behov for delegation, forsvarlighed heraf, kvalifikationer hos modtageren, kontrol og tilsynsforanstaltninger m.v. Kommunalbestyrelsen vil fx kunne delegere beslutningen om, inden for hvilket tidsrum skoledagen normalt skal afvikles, til skolens leder eller til skolebestyrelsen.

3.2.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Med folkeskolereformen blev antallet af undervisningstimer øget. En forældretilfredshedsundersøgelse fra Skole og Forældre fra maj 2015 viser, at forældretilfredsheden med skoledagenes længde og en række af reformens øvrige elementer er faldende.

Det er vurderingen, at det i høj grad skyldes lokale problemer med udmøntningen af reformen, og at forældre og skolebestyrelser ikke i tilstrækkelig grad informeres og inddrages i beslutninger på skolen om implementering af reformen, herunder særligt i forhold til at skoledagene er blevet længere for de fleste elever i folkeskolen. Det fremgår bl.a. af regerings (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) regeringsgrundlag »For et friere, rigere og mere trygt Danmark«, at regeringen ønsker en øget inddragelse af skolebestyrelsen i fastlæggelsen af elevernes skemaer.

Det foreslås derfor, at skolebestyrelsen fremover i højere grad skal inddrages i fastlæggelsen af

elevernes skemaer, herunder inden for hvilket tidsrum skoledagen normalt skal afvikles på de enkelte klassetrin. Skolens leder skal efter forslaget forelægge skolens skemaer og rammerne for evt. skiftende skemaer for skolebestyrelsen i forbindelse med det kommende skoleårs planlægning med henblik på, at skolebestyrelsen kan afgive en udtalelse herom. Dette kan efter lokale prioriteringer, ønsker og behov øge skolebestyrelsens medindflydelse i forhold til tilrettelæggelse af skoledagen ud over den mulighed, som skolebestyrelsen allerede har for at fastsætte principper om undervisningens organisering, herunder om elevernes undervisningstimetale på hvert klassetrin og skoledagens længde. Formålet med at styrke inddragelsen af skolebestyrelsen er at øge forældrenes, elevernes og personalets lokale medindflydelse på skoledagen og ansvar for udviklingen af den enkelte folkeskole.

Kommunalbestyrelsen og skolens leder er ikke forpligtet til at følge skolebestyrelsens udtalelse, men af hensyn til den lokale medindflydelse vil det være hensigtsmæssigt, hvis elevernes skemaer tilrettelægges på en måde, som i videst muligt omfang har opbakning fra skolebestyrelsen. Da der alene er tale om, at skolebestyrelsen skal høres, vil det i sidste ende være skolelederen, der under ansvar over for kommunalbestyrelsen har ansvaret for skemaerne.

Som opfølgning på den foreslåede ændring om øget inddragelse af skolebestyrelsen vil reglerne for at yde vederlag og diæter til elever og forældre i skolebestyrelsen blive ændret ved en ændring af bekendtgørelse nr. 28 af 14. januar 2014 om valg af forældrerepræsentanter til skolebestyrelser i folkeskolen og om vederlag til forældre- og elevrepræsentanter i skolebestyrelser i folkeskolen. Det er hensigten, at størrelsen på de vederlag m.v., som kommunalbestyrelsen kan vælge at tildele, forhøjes, og at der gives mulighed for at give formanden et større beløb end de øvrige medlemmer, også i tilfælde hvor de andre medlemmer ikke modtager vederlag m.v. Der henvises til folkeskolelovens § 43, stk. 4, hvorefter kommunalbestyrelsen kan yde forældre- og elevrepræsentanter vederlag og erstatning for dokumenterede merudgifter i forbindelse med varetagelsen af medlemskab af skolebestyrelsen, og undervisningsministeren fastsætter nærmere regler herom.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12.

3.3. Udvidet adgang til inddragelse af eksterne undervisere

3.3.1. Gældende ret

Efter folkeskolelovens § 3, stk. 5, kan skolens leder som led i de i folkeskolelovens § 3, stk. 4, nævnte samarbejder beslutte, at personer, der ikke er ansat ved kommunens skolevæsen, i begrænset omfang kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner og i den understøttende undervisning. Det er en betingelse, at vedkommende har de relevante kvalifikationer til at varetage de pågældende undervisningsopgaver.

De i folkeskolelovens § 3, stk. 4, nævnte samarbejder er samarbejder, som kommunens folkeskoler skal søge at indgå i med lokalsamfundets kultur-, folkeoplysnings-, idræts- og foreningsliv, kunst- og kulturskoler, med lokale fritidshjem og klubber og med de kommunale ungdomsskoler og musikskoler, der kan bidrage til opfyldelsen af folkeskolens formål og mål for fag og emner. I § 3, stk. 4, er det udtømmende opregnet, hvilke foreninger og skoler m.v. folkeskolerne skal søge at indgå i samarbejder med.

Der er ikke noget til hinder for at folkeskoler ud over de aktører, som er opregnet i § 3, stk. 4, kan indgå sådanne samarbejder med øvrige aktører, som ikke er nævnt i opregningen, men efter de gældende regler, er det alene medarbejdere og frivillige fra de aktører som indgår i opregningen i § 3, stk. 4, som kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolen. Det betyder, at fx et samarbejde mellem en folkeskole og en ungdomsuddannelse, en landsdækkende organisation eller en virksomhed ikke er omfattet af § 3, stk. 4, og dermed kan medarbejdere og frivillige fra sådanne aktører ikke varetage undervisningsopgaver i folkeskolen, jf. § 3, stk. 5. Sådanne medarbejdere og frivillige kan alene undervise i folkeskolen efter

almindelig gæstelærerordning, hvor det fortsat er skolens undervisende personale, der varetager undervisningen, og som dermed har ansvaret for undervisningen i forhold til planlægning, tilrettelæggelse, tilsyn med eleverne m.v.

3.3.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Efter ikrafttrædelsen af folkeskolereformen og dermed reglerne om samarbejder mellem folkeskolen og det omkringliggende samfund har der vist sig interesse for, at også medarbejdere og frivillige fra andre organisationer m.v. end dem, der er nævnt i folkeskolelovens § 3, stk. 4, kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolen. Den interesse ønsker regeringen at imødekomme med henblik på, at folkeskolen kan åbne sig endnu mere imod det omgivende samfund. Det fremgår bl.a. af regeringens (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) regeringsgrundlag »For et friere, rigere og mere trygt Danmark«, at regeringen ønsker en udvidet adgang til inddragelse af eksterne undervisere fra fx virksomheder og organisationer.

Det foreslås på den baggrund, at adgangen til at lade andre end skolens undervisende personale varetage undervisningsopgaver på skolen udvides til også at omfatte medarbejdere og frivillige fra uddannelsesinstitutioner, organisationer eller virksomheder m.v., som folkeskolen har etableret et samarbejde med om et afgrænset læringsforløb i undervisningen.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

3.4. Retskrav på ordblindetest

3.4.1. Gældende ret

Det følger af folkeskolelovens § 45, stk. 1, at skolens leder har den pædagogiske ledelse af skolen. Dermed har skolens leder et ansvar for, at alle elever på skolen får et undervisningstilbud, der svarer til deres undervisningsmæssige behov. I de tilfælde, hvor det er relevant, skal skolens leder derfor sørge for, at det bliver afdækket, om en elev er ordblind, så eleven kan få den fornødne støtte. Det er op til skolens leder at vurdere, om og i givet fald hvordan, det skal afdækkes, om en elev er ordblind.

Der er i dag ikke fastsat krav til, hvornår eller hvordan det skal afdækkes om en elev er ordblind. Der er således heller ikke fastsat regler om, at ordblindhed skal afdækkes ved brug af en ordblindetest, eller at forældre og elever har krav på, at der gennemføres en ordblindetest.

I 2015 lancerede Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling en national ordblindetest, der skulle være med til at identificere elever og studerende med ordblindhed på tværs af uddannelser lige fra 3. klasse til de videregående uddannelser. Den nationale ordblindetest er udviklet til test af elever og studerende, hvor der er tegn på ordblindhed.

3.4.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Den tidligere regering (Venstre), Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Alternativet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti indgik den 27. oktober 2015 aftale om udmøntning af satspuljen for 2016 for social- og indenrigsområdet. Et af initiativerne vedrører krav om udredning af ordblindhed. Det fremgår bl.a. af aftalen, at regeringen vil fremlægge et lovforslag, der fra skoleåret 2017/18 giver forældre krav på, at der én gang i skoleforløbet bliver foretaget en ordblindetest af deres barn.

Det foreslås på denne baggrund, at skolens leder skal forpligtes til at tilbyde elever med læsevanskeligheder og tegn på ordblindhed, at der foretages en ordblindetest med henblik på at afdække, om elevens læsevanskeligheder kan skyldes ordblindhed. Skolens leder skal i sin vurdering af, om en elev skal tilbydes en ordblindetest bl.a. sikre sig, at eleven har modtaget direkte undervisning i skriftens lydprincip, og at elevens vanskeligheder ikke skyldes manglende eller utilstrækkelig undervisning i skriftens

lydprincip. Det vil i øvrigt være naturligt, at skolens leder lægger vægt på, om der er andre åbenlyse forklaringer på elevens læsevanskeligheder end ordblindhed, fx sprogforståelsesvanskeligheder, nedsat hørelse, synsvanskeligheder eller generel langsom evne hos eleven til problemløsning. Sådanne andre vanskeligheder må afdækkes på anden vis.

Det foreslås, at tilbuddet om ordblindetest skal gives fra den 1. marts på 3. klassetrin, og at skoleleders tilbud skal gives efter samråd med eleven og forældrene.

Det er op til en lokal beslutning i den enkelte kommune og på den enkelte skole, hvem der i praksis skal forestå gennemførelsen af ordblindetesten. Det kan fx være en lærer eller læsevejleder på den pågældende skole.

Som noget nyt foreslås det også, at der indføres et retskrav på en ordblindetest. Det foreslås, at forældre, én gang i skoleforløbet fra den 1. marts på 4. klassetrin har krav på, at der foretages en ordblindetest af deres barn. Forældre, som finder, at deres barn har læsevanskeligheder som følge af ordblindhed, får dermed krav på, at der foretages en ordblindetest én gang i skoleforløbet, uanset om skolens leder vurderer, at der er grundlag herfor. Hvis forældrene gør kravet gældende, vil det efter forslaget være kommunalbestyrelsen, der foretager ordblindetesten efter forældrenes anmodning. Kommunalbestyrelsen vil i henhold til de almindelige kommunalretlige regler om intern delegation kunne delegere beføjelsen til fx skolens leder.

Retskravet på en ordblindetest foreslås at gælde fra den 1. marts på 4. klassetrin, da der først fra dette tidspunkt, vurderes at være tilstrækkelig sikkerhed for, at resultatet af ordblindetesten giver et retvisende billede af, om eleven er ordblind, hvis der ikke foreligger en samstemmende vurdering fra skolens leder af, at der er tegn på ordblindhed.

At ordblindetesten skal tilbydes i 3. klasse, og at retskravet først gælder i 4. klasse betyder ikke, at skolens leder ikke skal eller kan foretage sig noget i forhold til en elev med læsevanskeligheder indtil 3. henholdsvis 4. klasse.

Undervisningsministeriet har i efteråret 2016 offentliggjort en ny test »Ordblinderisikotesten« af elever i slutningen af børnehaveklassen, i midten af 1. klasse og i slutningen af 1. klasse. Testen vil ikke være obligatorisk, men kan anvendes tidligt i en elevs skoleforløb, så der kan sættes ind med de nødvendige ressourcer og værktøjer, der skal til for at afhjælpe elevens vanskeligheder.

I børnehaveklassen og 1. klasse kan man således anvende ministeriets »Ordblinderisikotesten«.

Fra 2. klasse kan man anvende Dansk Videnscenter for Ordblindheds »Procedure til identifikation af elever i risiko for dysleksi«. Denne test kan gentages i 3. klasse.

Elever, som scorer lavt på disse eller lignende testmaterialer, skal have særlig opmærksomhed i undervisningen med bl.a. direkte og systematisk undervisning i skriftens principper, særligt skriftens lydprincip.

Hvis man herefter i 3. eller 4. klasse tester med en ordblindetest, vil man have større sikkerhed for, at disse elever ikke scorer lavt i ordblindetesten på grund af manglende eller utilstrækkelig undervisning i skriftens lydprincip, men fordi de reelt er ordblinde.

Der stilles ikke krav om, at der skal anvendes en bestemt ordblindetest. Det er op til en lokal beslutning i den enkelte kommune eller på den enkelte skole, om det er den af ministeriet udviklede ordblindetest, der skal anvendes, eller en anden ordblindetest.

Skolens leder træffer som hidtil efter samråd med forældrene og eleven beslutning om, hvilken støtte der skal iværksættes for at imødegå elevens læsevanskeligheder. Det gælder både i de tilfælde, hvor en elev bliver identificeret som ordblind, og i de tilfælde, hvor en elevs læsevanskeligheder har andre årsager end ordblindhed. Alle elever har således uanset klassetrin fortsat krav på den nødvendige støtte for at imødegå eventuelle læsevanskeligheder, uanset om læsevanskelighederne skyldes ordblindhed eller andre årsager.

Det foreslås, at elever med læsevanskeligheder i 10. klasse også skal tilbydes en ordblindetest og har krav på at få foretaget en ordblindetest mindst én gang i deres skoleforløb. På samme måde som elever på 3.-9. klassetrin, skal tilbuddet gives til elever i 10. klasse efter samråd med eleven og dennes forældre. Retskravet på en ordblindetest én gang i skoleforløbet fra 4. klassetrin gælder også tilsvarende i 10. klasse.

Elever med læsevanskeligheder skal fortsat tilbydes yderligere målrettet læseundervisning i 10. klasse, jf. folkeskolelovens § 19 c, stk. 3.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, 4 og 13.

3.5. Kvalifikationskrav for vikarer m.v.

3.5.1. Gældende ret

Bestemmelsen i folkeskolelovens § 28, stk. 1, indeholder efter sin ordlyd krav om, at undervisere for at kunne varetage undervisningen i folkeskolens 1.-10. klasse (generel undervisningskompetence) skal have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen eller en anden læreruddannelse, der er godkendt af undervisningsministeren.

Disse kvalifikationskrav relaterer sig til undervisningen i fagene i folkeskolens fagrække, jf. folkeskolelovens § 5.

Bestemmelsen i folkeskolelovens § 28, stk. 2, giver efter sin ordlyd mulighed for at ansætte personer med særlige kvalifikationer til at undervise i et eller flere fag (såkaldt faglærere). De pågældende faglærere får ikke en generel undervisningskompetence, men alene undervisningskompetence til at undervise i et eller flere fag alt efter deres særlige kvalifikationer.

Det er kommunalbestyrelsens ansvar at vurdere, i hvilket omfang en person har særlige kvalifikationer til at undervise i de(t) pågældende fag. Hvorvidt en persons påbegyndelse af en læreruddannelse er tilstrækkeligt til, at den pågældende herefter kan antages at have særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag, jf. lovens § 28, stk. 2, beror på kommunalbestyrelsens konkrete vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Påbegyndelsen af læreruddannelsen kan ikke i sig selv anses for at falde ind under ordlyden af bestemmelsen i lovens § 28, stk. 2.

Tidligere var bestemmelsen om ansættelse af faglærere formuleret således, at der kun kunne ansættes faglærere med særlig uddannelse ved skoler, hvor de tjenestemandsansatte lærere eller timelærere ikke kunne påtage sig undervisningen i alle de fag, undervisningsplanen omfatter (lov nr. 313 af 26. juni 1975).

Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 435 af 13. juni 1990 med det formål at sikre eleverne kvalificeret undervisning. Med ændringen fik bestemmelsen sin nuværende ordlyd.

Det fremgår bl.a. af forarbejderne til bestemmelsen, jf. lovforslag nr. L 203 af 14. marts 1990, jf. Folketingstidende Tillæg A, side 5183 ff, som vedtaget ved lov nr. 435 af 13. juni 1990, at »*Den nuværende bestemmelse i folkeskoleloven, hvorefter der kan ansættes faglærere med særlig uddannelse, såfremt de tjenestemandsansatte lærere eller timelærere ikke kan påtage sig undervisning i alle skolens fag foreslås ændret, således at kommunen, uden at der foreligger særlige betingelser, kan ansætte personer med særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag*«.

Den daværende undervisningsminister tilkendegav i betænkningen over lovforslaget (betænkning afgivet af Uddannelsesudvalget den 22. maj 1990), at det ikke var tanken, at der skulle ansættes ikke-læreruddannede til at undervise i et fag, hvor en af skolens allerede ansatte lærere med linjefag eller tilsvarende kvalifikationer i faget både kunne og ville undervise i faget.

Det følger således af den gældende § 28, stk. 2, at kommunen, uden at der foreligger særlige betingelser,

kan ansætte personer med særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag, men det er ikke tanken, at der skal ansættes ikke-læreruddannede til at undervise i et fag, hvor en af skolens eller kommunens allerede ansatte lærere med fornøden undervisningskompetence (tidligere linjefagskompetence) eller tilsvarende kvalifikationer i faget kan undervise i faget.

Kvalifikationskravene til underviserne i folkeskolen i henhold til folkeskolelovens § 28 indebærer, at undervisningen i fagene i folkeskolens fagrække, jf. lovens § 5, skal varetages af en uddannet lærer eller en person med særlige kvalifikationer til at undervise i de(t) enkelte fag. Folkeskoleloven indeholder ikke særskilte bestemmelser om brug af vikarer m.v. Kommunalbestyrelsen er ansvarlig for, at der bliver udfoldet tilstrækkelige anstrengelser for at besætte ledige stillinger, herunder vikariater m.v., med personer, som har en læreruddannelse eller særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag. Det er kommunalbestyrelsens ansvar at vurdere, om en person har tilstrækkelige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag og i givet fald i hvilke fag.

I nogle tilfælde viser det sig at være umuligt eller meget vanskeligt at skaffe fornøden arbejdskraft i form af læreruddannede eller faglærere. Kommunerne har pligt til at sørge for, at eleverne i folkeskolen får den fornødne undervisning, hvorfor kommunalbestyrelsen kan være nødsaget til at gøre brug af personer, der ikke opfylder kvalifikationskravene, hvis det ikke viser sig muligt at skaffe lærer- eller pædagoguddannede (eller faglærere) til at varetage den fornødne undervisning. Disse tilfælde kan opstå, hvor der generelt eller lokalt er mangel på uddannede lærere, og hvor der i løbet af året opstår behov for at kunne gøre brug af vikarer til at varetage undervisningstimer med kort varsel fx pga. sygdom mv. hos de uddannede lærere og pædagoger, og det derfor ikke er muligt at nå at iværksætte tiltag for at afsøge mulighederne for at skaffe fornøden uddannet lærekraft.

På den baggrund har Undervisningsministeriet igennem en lang årrække lagt til grund, at bestemmelserne i folkeskolelovens kapitel 4 ikke er til hinder for, at en kommunalbestyrelse – efter omstændighederne – ansætter undervisere, der ikke opfylder kvalifikationskravene i folkeskolelovens kapitel 4, til at varetage undervisningen i børnehaveklassens kompetenceområder og folkeskolens fag og emner på 1.-10. klassetrin. Det vil sige undervisere, der hverken er lærer- eller pædagoguddannede og heller ikke har kvalifikationer til at blive ansat som faglærere. Dette gælder også vikarer i folkeskolen.

Denne udfyldende og praktiske fortolkning af folkeskolelovens bestemmelser om kvalifikationskrav, som bl.a. har fundet udtryk i forbindelse med den såkaldte vikarundersøgelse fra 2011 (»Undersøgelse af planlagt, gennemført og aflyst undervisning i folkeskolen, november 2011«), bygger på det forhold, at det i nogle tilfælde viser sig at være umuligt eller meget vanskeligt at skaffe fornøden arbejdskraft i form af læreruddannede eller faglærere. Kommunalbestyrelsen har pligt til at sørge for, at eleverne i folkeskolen får den fornødne undervisning, hvorfor kommunalbestyrelsen kan være nødsaget til at gøre brug af personer, der ikke opfylder kvalifikationskravene, hvis det ikke viser sig muligt at skaffe lærer- eller pædagoguddannede til at varetage undervisningen.

Ovenstående gør sig tilsvarende gældende for så vidt angår kravene om pædagoguddannelse, jf. bestemmelserne herom i lovens § 29 og § 29 a.

Ministeriet lægger til grund, at det efter den gældende praksis er en forudsætning, at kommunalbestyrelserne, hvor det er praktisk muligt, iværksætter evt. opslag eller på anden vis afsøger mulighederne for at ansætte en person, der lever op til kvalifikationskravene, før en person uden de relevante uddannelsesmæssige kvalifikationer ansættes. En kommune er både ved fastansættelse og besættelse af vikariater forpligtet til at foretrække uddannede lærere, personer med særlige kvalifikationer og pædagoger frem for personer uden en lærer- eller pædagog uddannelse.

Det bemærkes, at det ikke altid ved pludselig opstået forfald hos en lærer eller pædagog vil være praktisk muligt at skaffe uddannede lærere eller pædagoger til at varetage en vikaropgave, særligt ikke ved meget kortvarige vikariater som fx nogle få undervisningstimer en enkelt dag. I sådanne tilfælde er det efter omstændighederne muligt at gøre brug af vikarer, der ikke er uddannede lærere eller pædagoger,

som kan træde til med kort varsel, når behovet opstår, uden at kommunalbestyrelsen forinden iværksætte tiltag for at afsøge mulighederne for at skaffe uddannede lærere eller pædagoger til at varetage den pågældende vikaropgave.

Er der derimod tale om, at en kommunalbestyrelse fx i forbindelse med forårets planlægning af det kommende skoleår eller som følge af, at en lærer eller pædagog har varslet barsel, må konstatere, at der mangler en underviser til et længerevarende vikariat, bør kommunalbestyrelsen iværksætte tiltag for at afsøge mulighederne for at besætte stillingen med personer, som har en lærer- eller pædagoguddannelse eller særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag.

Kommunalbestyrelsen kan kun fravige kvalifikationskravene midlertidigt, så længe de særlige omstændigheder, der gør fravigelsen nødvendig, er tilstede. Det betyder, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til løbende at afsøge mulighederne for at skaffe lærer- eller pædagoguddannede til at varetage undervisningen og til at gøre brug af en person, der lever op til kvalifikationskravene, når dette igen viser sig muligt.

Der er tale om en snæver undtagelse til de udtrykkelige kvalifikationskrav i folkeskolelovens kapitel 4, som er udviklet i praksis. Det tilføjes, at bestemmelsen i lovens § 30 giver mulighed for, at understøttende undervisning også kan varetages af pædagoger og andet personale med relevante kvalifikationer i denne henseende. Understøttende undervisning, som er nærmere beskrevet i lovens § 16 a, er en anden opgave end varetagelse af undervisning i folkeskolens fagrække i henhold til folkeskolelovens § 5, og i børnehaveklassens obligatoriske kompetencemål, jf. lovens § 11, og bestemmelsen i § 30 er derfor ikke relevant for den her rejste problemstilling.

3.5.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Folketingets Ombudsmand har i brev af 7. september 2015 til Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling henstillet til, at ministeriet tager initiativ til, at folkeskoleloven søges præciseret, så den eksisterende praksis vedrørende brug af vikarer uden lærer- eller pædagog uddannelse kommer til at fremgå af folkeskoleloven eller af en bekendtgørelse med hjemmel i loven.

Det foreslås derfor, at det fastsættes udtrykkeligt i loven, at kommunalbestyrelsen i helt særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at ansætte personer som nævnt i §§ 28, 29 og 30 b til at varetage undervisning i kompetenceområderne i børnehaveklassen og i fagene i 1.-10. klasse, kan fravige kvalifikationskravene om lærer- eller pædagoguddannelse. Forslaget indebærer, at kommunalbestyrelsen i disse helt særlige tilfælde kan ansætte en vikar m.v. til at varetage undervisningen i kompetenceområderne i børnehaveklassen henholdsvis i fagene i 1.-10. klasse.

Ændringerne ændrer ikke på den gældende retstilstand, men lovfæster alene en allerede gældende mangeårig praksis. Ændringerne har derfor ikke betydning for, i hvilket omfang der kan bruges vikarer uden lærer- eller pædagoguddannelse i folkeskolen. Der er tale om en snæver undtagelse til de udtrykkelige kvalifikationskrav i folkeskolelovens kapitel 4, som er udviklet i praksis.

Det betyder, at den alt overvejende hovedregel fortsat er, at man for at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen skal være pædagoguddannet, jf. folkeskolelovens § 29, og for at varetage undervisningen i 1.-10. klasse skal være læreruddannet, jf. folkeskolelovens § 28, stk. 1. Herudover kan der ansættes personer med særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag (såkaldte faglærere), jf. lovens § 28, stk. 2. Brugen af vikarer uden de rette kvalifikationer vil i øvrigt også kunne reduceres via hensigtsmæssig skemalægning.

Skolerne forudsættes så vidt muligt at sikre en organisering, så planlagt fravær i forbindelse med efteruddannelse, ekskursioner m.v. ikke afstedkommer behov for at gøre brug af personale, som ikke lever op til kvalifikationskravene i kapitel 4.

Hvis en lærer er syg, kan der fx gives understøttende undervisning i de timer, læreren skulle have undervist i et fag. Når læreren kommer tilbage, kan de aflyste timer i faget erstattes inden for den samlede

undervisningstid. Der kan imidlertid opstå situationer, hvor en skole, på grund af mangel på fornøden arbejdskraft efter omstændighederne kan være nødsaget til at gøre brug af vikarer uden de krævede kvalifikationer, for at kunne opfylde sin forpligtelse til at give eleverne undervisning.

Undervisningsministeriet vil følge tæt, i hvilket omfang skolerne bruger vikarer uden de i lovens kapitel 4 krævede kvalifikationer.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

3.6. Anerkendelse af udenlandske pædagoguddannelser

3.6.1. Gældende ret

Efter folkeskolelovens § 28, stk. 1, skal en lærer i folkeskolen have en dansk læreruddannelse. Efter folkeskolelovens § 28 a, stk. 1, kan Styrelsen for Videregående Uddannelser (pr. 1. januar 2017: Styrelsen for Forskning og Uddannelse) tillige godkende, at personer med udenlandske lærerkvalifikationer opfylder kvalifikationskravene til lærere i folkeskolen.

Det følger af folkeskolelovens § 29, 1. pkt., at underviseren for at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen skal have gennemført uddannelsen til pædagog eller en tilsvarende uddannelse, der er godkendt af undervisningsministeren til dette formål.

Efter folkeskolelovens §§ 29 a og 30 kan pædagoger, jf. folkeskolelovens § 29, endvidere varetage såvel afgrænsede undervisningsopgaver på 1.-3. klassetrin og understøttende undervisningsopgaver.

Med folkeskolereformen er pædagogerne tiltænkt en langt større rolle i folkeskolens undervisning, og med lov nr. 1640 af 26. december 2013 om ændring af folkeskoleloven (Indførelse af en længere og mere varieret skoledag), fik pædagoger tillagt yderligere kompetence i forhold til at varetage undervisning i folkeskolen.

Det fremgår af § 29, 3. pkt., at undervisningsministeren i særlige tilfælde kan fravige bestemmelsen i 1. pkt. I praksis sikres det med hjemmel i den gældende § 29, 3. pkt., at personer med udenlandske lærerkvalifikationer i overensstemmelse med internationale regler og aftaler ligestilles med personer med godkendte danske lærerkvalifikationer.

Personer, der er statsborgere i et EU/EØS-land eller i et land, som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, har adgang til at udøve et lovreguleret erhverv i Danmark på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer, hvis de opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (herefter anerkendelsesdirektivet)), jf. § 3, stk. 1, i lov om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer.

Da erhvervene lærer i folkeskolen henholdsvis pædagog i folkeskolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse er lovregulerede erhverv i henhold til anerkendelsesdirektivet, jf. ovenfor, er disse erhverv dermed omfattet af direktivets bestemmelser om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer m.v.

Det vil sige, at personer, der har statsborgerskab som nævnt ovenfor, og som opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet, har adgang til at udøve erhvervene lærer i folkeskolen henholdsvis pædagog i folkeskolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer. Det følger af anerkendelsesdirektivets artikel 13, stk. 1, at såfremt der i en værtsmedlemsstat kræves bestemte erhvervsmæssige kvalifikationer for adgang til eller udøvelse af et lovreguleret erhverv, skal denne medlemsstats kompetente myndighed give ansøgeren mulighed for at få adgang til dette erhverv og udøve det på samme vilkår som dem, der gælder for landets egne statsborgere, hvis vedkommende er i besiddelse af det kursus- eller uddannelsesbevis, jf. anerkendelsesdirektivets

artikel 11, som i en anden medlemsstat kræves som betingelse for at få adgang til eller for at udøve det samme erhverv. Af artikel 13, stk. 2, følger, at tilladelse til adgang til eller udøvelse af erhvervet også skal gives til ansøgere, der har udøvet det pågældende erhverv på fuldtidsbasis i et år eller i en tilsvarende samlet varighed på deltidsbasis i løbet af de foregående ti år i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret, og som er i besiddelse af et eller flere kursus- eller uddannelsesbeviser, som er udstedt i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret. Det følger dog af artikel 14, at artikel 13 ikke er til hinder for, at værtsmedlemsstaten under visse nærmere omstændigheder kræver, at ansøgeren gennemgår en prøvetid, der dog ikke må overstige tre år, eller går op til en egnethedsprøve.

Personer som anført ovenfor kan således få behandlet en ansøgning vedrørende sine kvalifikationer med henblik på varetagelse af undervisning m.v. i folkeskolen.

3.6.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det foreslås, at det fastsættes udtrykkeligt i folkeskoleloven, at det henhører under Styrelsen for Forskning og Uddannelse (indtil den 1. januar 2017 Styrelsen for Videregående Uddannelser) under Uddannelses- og Forskningsministeriet kompetence at godkende, at pædagoger, som ikke har gennemført den danske uddannelse til pædagog eller har fået godkendt en tilsvarende dansk uddannelse, varetager undervisning i børnehaveklassen og på 1.-3. klassetrin samt understøttende undervisningsopgaver på alle klassetrin.

Det foreslås på denne baggrund, at kompetencen til at træffe afgørelse om godkendelse af udenlandske erhvervsmæssige kvalifikationer i relation til erhvervet pædagog i folkeskolens børnehaveklasse, på 1.-3. klassetrin og i forbindelse med understøttende undervisningsopgaver udtrykkeligt henlægges til Styrelsen for Forskning og Uddannelse.

Med den foreslåede ændring skrives det ind i folkeskoleloven, at det er Styrelsen for Forskning og Uddannelse kompetence at træffe afgørelse om godkendelse af pædagoger, som ikke har gennemført den danske uddannelse til pædagog, og som ikke har fået godkendt en tilsvarende uddannelse af undervisningsministeren, jf. folkeskolelovens § 29.

Styrelsen bliver dermed formelt kompetent myndighed i henhold til anerkendelsesdirektivet, for så vidt angår anerkendelse af udenlandske erhvervsmæssige kvalifikationer med henblik på udøvelse af det lovregulerede erhverv på Undervisningsministeriets område som pædagog i folkeskolens børnehaveklasse, på 1.-3. klassetrin og i forbindelse med understøttende undervisningsopgaver.

Med den foreslåede ændring lovfæstes det endvidere, at styrelsen skal sikre, at ansøgere med udenlandske kvalifikationer som pædagog opfylder betingelserne for at arbejde som pædagog i folkeskolen. Styrelsen kan endvidere forlange oplysninger, som er nødvendige for at træffe afgørelse. Hvis styrelsen vurderer, at en ansøger ikke besidder tilstrækkelige kvalifikationer, kan styrelsen kræve, at ansøgeren består prøver i pædagogiske fag eller gennemgår en prøvetid for at opnå kompetence som pædagog i folkeskolen.

Styrelsens kompetence efter den foreslåede bestemmelse § 30 b vil omfatte behandling af ansøgninger fra statsborgere i EU, i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, i et land som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, og i tredjelande. Der vil både kunne blive tale om behandling af ansøgninger vedrørende erhvervs- og uddannelsesmæssige kvalifikationer erhvervet i EU, i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, i et land som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, og i tredjelande. Undervisningsministeren vil fastsætte nærmere regler om Styrelsen for Videregående Uddannelsers (pr. 1. januar 2017: Styrelsen for Forskning og Uddannelse) behandling af disse ansøgninger. Det forventes, at det heri fastsættes, at reglerne i Uddannelses- og Forskningsministeriets bekendtgørelse om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer m.v. vil finde tilsvarende anvendelse.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

3.7. Ophævelse af lærernes mulighed for at blive fritaget for at undervise i kristendomskundskab

3.7.1. Gældende ret

Efter folkeskolelovens § 31 kan lærere efter anmodning fritages for at undervise i faget kristendomskundskab. Det fremgår af lovens § 6, stk. 1, at kristendomsundervisningens centrale kundskabsområder er den danske folkekirkes evangelisk-lutherske kristendom. På de ældste klassetrin skal undervisningen tillige omfatte fremmede religioner. § 31 tager sigte på lærere, for hvem det vil medføre en samvittighedskonflikt at skulle undervise i faget.

Pædagoger kan varetage afgrænsede undervisningsopgaver i faget kristendomskundskab på 1.-3. klassetrin inden for deres kompetencer og kvalifikationer i øvrigt, jf. den gældende § 29 a. Der gælder ikke en tilsvarende fritagelsesmulighed for pædagoger i forhold til undervisning i kristendomskundskab, som den der gælder for lærere, jf. § 31.

2.7.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

I det lovforslag, som har været i høring, blev det foreslået, at fritagelsesmuligheden i § 31 blev udvidet til at omfatte andre faggrupper end lærere, herunder pædagoger, som har kvalifikationer til at undervise i faget kristendomskundskab i folkeskolen.

Danmarks Lærerforening har i deres høringssvar bl.a. anført, at foreningen finder § 31 forældet, og foreningen ønsker derfor bestemmelsen ophævet.

Bestemmelsen har formentlig begrænset betydning i dag. En ophævelse af bestemmelsen vil være en regelforenkling, i og med at ophævelsen af bestemmelsen vil frigøre kommunalbestyrelsen fra den begrænsning af deres ret til at lede og fordele arbejdet, som fritagelsesmuligheden er udtryk for. Det foreslås på denne baggrund, at § 31 ophæves.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 10.

3.8. Forlængelse af frikommuneforsøg med udskolingslinjer

3.8.1. Gældende ret

Efter folkeskolelovens § 55, stk. 1, kan undervisningsministeren fravige lovens bestemmelser, bortset fra kapitel 1 og kapitel 4, for at fremme forsøgsvirksomhed og pædagogisk udviklingsarbejde eller for at bevare små skoler.

Der er i frikommuneloven indført særlige hjemler til, at undervisningsministeren i forbindelse med frikommuneforsøg kan fravige visse af folkeskolelovens bestemmelser, der ellers ikke ville kunne fraviges med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1.

Det fremgår endvidere af § 8 i lov om frikommuner m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1027 af 20. august 2013, som ændret senest ved lov nr. 1380 a 16. december 2014, at undervisningsministeren kan godkende frikommuneforsøg, hvorefter bestemmelserne i folkeskolelovens kapitel 4 om de uddannelsesmæssige kvalifikationskrav til at kunne undervise i henholdsvis børnehaveklassen og 1.-10. klasse fraviges.

Frikommuneforsøget blev oprindelig igangsat den 1. januar 2012 og løber frem til den 1. juli 2017, hvor frikommuneloven udløber. Der henvises til § 1, stk. 1, i lov om frikommuner m.v.

Undervisningsministeren har med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1, godkendt en lang række forsøg som led i frikommuneforsøget, herunder forsøg med rammer for klasse- og holddannelse, friere rammer for fag og fagblokke, forenkling af elevplaner og kvalitetsrapporter, fælles ledelse og skoledistrikter.

Endvidere har undervisningsministeren efter frikommunelovens § 8 godkendt enkelte frikommuneforsøg, hvorefter bestemmelserne i folkeskolelovens kapitel 4 om de uddannelsesmæssige kvalifikationskrav til at kunne undervise i henholdsvis børnehaveklassen og 1.-10. klasse fraviges.

Ministeren har med hjemmel i frikommunelovens § 8 og folkeskolelovens § 55, stk. 1, godkendt, at frikommunerne Gentofte Kommune og Gladsaxe Kommune kan iværksætte forsøg med nogle særlige udskolingslinjer. Forsøgsgodkendelserne har givet kommunerne mulighed for at etablere udskolingslinjer, som er særlig rettet mod henholdsvis erhvervsuddannelse og gymnasiet (EUD-linjer og STX-linjer). Som led i forsøgene har kommunerne med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1, fået mulighed for at fravige en række bestemmelser i folkeskoleloven om bl.a. fagrækken, valgfag, timetal, holddannelse og skoledistrikter. Forsøgsgodkendelserne har endvidere med hjemmel i frikommunelovens § 8 givet kommunerne mulighed for at fravige folkeskolelovens § 28 om uddannelsesmæssige kvalifikationskrav for lærerne, sådan så undervisere fra ungdomsuddannelsesinstitutionerne kan varetage en del af undervisningen på udskolingslinjerne.

Gentofte Kommune har anvendt forsøgsgodkendelsen til at fravige folkeskolelovens § 36, stk. 2, som led i deres forsøg med STX-linjer. Kommunen har efter det oplyste ikke anvendt forsøgsgodkendelsen til at fravige folkeskolelovens § 28 om kvalifikationskrav til lærerne. Gentofte Kommune har med forsøget med STX-linjer således ikke benyttet sig af frikommunelovens § 8, men alene af folkeskolelovens § 55, stk. 1.

Gladsaxe Kommune har anvendt forsøgsgodkendelsen til at fravige folkeskolelovens §§ 5, 9, 16, og 32, stk. 2. Gladsaxe Kommune har herudover fraveget folkeskolelovens § 28 som led i deres forsøg med EUD-linjer. Kommunen har oplyst, at fravigelsen af folkeskolelovens § 28 er sket for, at eleverne på EUD-linjen i en del af undervisningstiden kan undervises af faglærere på erhvervsuddannelsen. Forsøget med EUD-linjer i Gladsaxe Kommune forudsætter således hjemmelen i frikommunelovens § 8.

Det bemærkes, at der med folkeskolereformen er skabt bedre muligheder for at etablere udskolingsforløb efter lokale ønsker og behov. Valgfag er fremrykket fra 8. til 7. klasse, og alle elever skal nu vælge mindst ét valgfag fra 7. klasse. Bestemmelsen om, at klassedannelsen ikke kan ske på baggrund af valg af valgfag, er desuden ophævet. Kommunalbestyrelsen kan godkende, at der tilbydes andre valgfag, end de valgfag, der er nævnt i folkeskolelovens § 9 (såkaldte kommunale valgfag). Kommuner og skoler har fået mulighed for i begrænset omfang at lade personer, der ikke er ansat ved kommunens skolevæsen varetage undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner og understøttende undervisning som led i skolernes samarbejder med det lokale kultur-, idræts- og foreningsliv.

3.8.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Som anført foran udløber frikommuneforsøgene, når frikommuneloven ophører den 30. juni 2017.

Med dette lovforslag udvides muligheden for at anvende eksterne undervisere til også at gælde undervisere fra virksomheder, uddannelsesinstitutioner m.v., jf. lovforslaget § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Frikommunerne har i foråret 2016 skullet aflevere evalueringer af de forsøg, der er godkendt som led i Frikommuneforsøg I, så regeringen og Folketinget efterfølgende kan beslutte, hvilke forsøg der skal føre til lovændringer, som i givet fald kan komme alle 98 kommuner til gavn.

Den tidligere regering (Venstre) har i aftalen om kommunernes økonomi for 2016 forpligtet sig til »aktivt (at) understøtte kommunernes arbejde med omstillinger via regelforenklinger og øget kommunalpolitisk styrings- og prioriteringsrum, der skaber mulighed for at prioritere kerneopgaver«. Frikommuneforsøg I er et vigtigt led heri.

Forsøget med EUD-linjer i Gladsaxe Kommune er det eneste igangværende frikommuneforsøg, hvor muligheden for at fravige kravet til lære kvalifikationer, jf. frikommunelovens § 8, har været anvendt.

Det fremgår bl.a. af Gladsaxe Kommunes evaluering af forsøget, at EUD-linjen har vist sig at være

effektfuld i forhold til at få flere elever til starte på en erhvervsuddannelse og til at give faglige succesoplevelser til elever, der tidligere har oplevet faglige nederlag.

Gladsaxe Kommunes evaluering af forsøget med EUD-linjer giver imidlertid ikke i sig selv tilstrækkeligt grundlag til at vurdere, i hvilket omfang der i givet fald er behov for en ændring af folkeskolelovens § 28 om kvalifikationskrav til lærerne, sådan så den praksis, forsøget giver mulighed for, kan udbredes til alle kommuner og skoler.

Der er efter Undervisningsministeriets opfattelse behov for at se nærmere på erfaringerne fra forsøget og behovet for lovændringer i sammenhæng med anbefalingerne fra ”Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse”, som efter planen afgives ultimo 2016/primus 2017. Erfaringerne fra forsøget vil dermed kunne indgå i en samlet stillingtagen til, hvilke regelændringer der vil være hensigtsmæssige på udskolingsområdet, når anbefalingerne fra ”Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse” foreligger.

Der vil som følge heraf evt. kunne lovgives herom i folketingsåret 2017/18 i forbindelse med opfølgning på ekspertgruppens anbefalinger.

For at Gladsaxe Kommune kan fortsætte det pågældende forsøg, indtil der er taget stilling til, om forsøget evt. skal føre til regelændringer, foreslås det, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at godkende, at det pågældende forsøg kan forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. Da der ikke er andre igangværende frikommuneforsøg, som er iværksat efter frikommunelovens § 8, vil det i praksis alene være Gladsaxe Kommune, som vil kunne anvende bestemmelsen til at forlænge deres frikommuneforsøg med EUD-linjer. Gladsaxe Kommune kan forlænge forsøget i sin helhed, herunder de elementer, som er godkendt med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 14.

3.9. Forlængelse af frikommuneforsøg med 10. klasse i gymnasiet

3.9.1. Gældende ret

Efter gældende lovgivning varetages 10.-klasseundervisning af folkeskolen. 10. klasse kan endvidere udbydes af den kommunale ungdomsskole samt frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler.

Ved lov nr. 640 af 14. juni 2010 blev der skabt mulighed for, at kommunalbestyrelserne kan indgå en overenskomst med en institution for erhvervsrettet uddannelse om, at institutionen gennemfører 10.-klasseundervisning på vegne af kommunalbestyrelsen. Rammerne herfor, herunder de økonomiske forhold, fastlægges ved en overenskomst mellem kommunalbestyrelsen og institutionen. Baggrunden for skabelse af denne mulighed var, at flere kommuner havde efterspurgt muligheder for at skabe et tættere samarbejde mellem folkeskolen og institutioner, der udbyder erhvervsuddannelser, om 10. klasse, hvorved 10. klasse i højere grad bliver begyndelsen på en ungdomsuddannelse end afslutningen på folkeskolen, jf. også folkeskolelovens § 19 a, hvorefter undervisningen i 10. klasse er et uddannelsesstilbud til unge, som efter grundskolen har behov for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse.

Efter den gældende lovgivning kan 10. klasse ikke udbydes af en institution for almen gymnasiale uddannelser hverken på egne eller kommunalbestyrelsens vegne, da det ligger uden for disse institutioners formål, jf. § 1 i lov om institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v. Det fremgår af denne bestemmelse, at loven omfatter institutioner, der er godkendt til at udbyde almen gymnasiale uddannelser, almen voksenuddannelse m.v.

Efter lov om frikommuner m.v. (jf. lovbekendtgørelse nr. 1027 af 20. august 2013, som ændret senest ved lov nr. 1380 af 16. december 2014) kan frikommuner indtil den 30. juni 2017 gennemføre frikommuneforsøg med det formål at forbedre kvaliteten af den kommunale service over for borgerne, øge det lokale selvstyre, understøtte en bedre ressourceudnyttelse i kommunerne eller øge effektiviteten af den

kommunale opgaveløsning. Frikommunelovens § 9 har givet mulighed for, at undervisningsministeren kan godkende frikommuneforsøg, hvorefter der i de frikommuner, hvor der ikke er en institution for erhvervsrettet uddannelse, kan indgås en overenskomst mellem kommunalbestyrelsen i frikommunen og en i kommunen beliggende institution for almengymnasiale uddannelser, der udbyder uddannelsen til studentereksamen. Formålet hermed har været at skabe mulighed for, at der i frikommuner, hvor der ikke er en institution for erhvervsrettet uddannelse, kan indgås overenskomster tilsvarende dem, der kan indgås mellem kommunalbestyrelser og institutioner for erhvervsrettet uddannelse. Der henvises til forarbejderne til lov nr. 550 af 18. juni 2012, jf. lovforslag nr. L 168, der er fremsat den 25. april 2012 af økonomi- og indenrigsministeren, Folketingstidende 2011-12, tillæg A.

3.9.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Odsherred Kommune har som den eneste frikommune tilladelse til at udbyde 10. klasseundervisning på det lokale gymnasium. Frikommuneforsøget udløber i henhold til lov om frikommuner m.v. den 30. juni 2017. Formålet med kommunens frikommuneforsøg er at understøtte en bedre overgang mellem folkeskole og gymnasium, idet man i kommunen gerne ser, at flere unge i Odsherred Kommune tager en gymnasial ungdomsuddannelse.

Frikommuneforsøget er delvis evalueret af Odsherred Kommune. Det fremgår af kommunens evalueringsrapport "Frikommuneforsøg om drift af kommunal 10. klasse i gymnasiregi – et samarbejde mellem Odsherred kommune og Odsherreds Gymnasium", at der gennem forsøgets forløb kan spores en udvikling hen i mod, at 10. klasse i stigende grad bidrager til, at eleverne føler sig klædt på til overgangen til gymnasiet. Eleverne udtrykker, at de føler sig socialt og modenhedsmæssigt styrket gennem skolegangen, hvilket underbygges af svar fra forældreundersøgelsen. I de enkelte skoleår har der været et stigende fravær hen over skoleåret, hvilket dog må sammenholdes med elevernes tidligere fraværsadfærd, idet eleverne overvejende udtrykker, at de pjækker mindre end i 9. klasse. I forhold til 10. klasseelevernes sociale integration på gymnasiet har der skullet gøres en aktiv indsats, hvilket gymnasiet har arbejdet med, men hvor der også fortsat er brug for opmærksomhed.

Det fremgår af evalueringsrapporten, at projektet med samarbejde med Odsherred Gymnasium om 10. klasse har været i gang siden 2011. Projektet har hele perioden haft til huse på gymnasiet, men først i august 2014 er såvel den administrative som den pædagogiske ledelse af 10. klasse overgået til gymnasiet fra den lokale folkeskole. Det fremgår, at der er vurderingen, at denne omlægning primært har bidraget positivt til projektets drift og udvikling.

Efter Undervisningsministeriets vurdering udgør evalueringen af frikommuneforsøget i Odsherred Kommune et for spinkelt grundlag til at kunne sige noget entydigt om effekterne af forsøget.

Der er efter Undervisningsministeriets opfattelse behov for at se nærmere på erfaringerne fra forsøget og behovet for lovændringer i sammenhæng med anbefalingerne fra »Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse«, som efter planen afgives ultimo 2016/primus 2017. Erfaringerne fra forsøget vil dermed kunne indgå i en samlet stillingtagen til, hvilke regelændringer der vil være hensigtsmæssige på udskolingsområdet, når anbefalingerne fra »Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse« foreligger.

Der vil som følge heraf evt. kunne lovgives herom i folketingsåret 2017/18 i forbindelse med opfølgning på ekspertgruppens anbefalinger.

For at Odsherred Kommune kan fortsætte det pågældende forsøg, indtil der er taget stilling til, om forsøget evt. skal føre til regelændringer, foreslås det, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at godkende, at det pågældende forsøg kan forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19.

Det foreslås derfor, at kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune kan forlænge forsøg iværksat

efter § 9 i lov om frikommuner m.v. indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 2.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget om at tydeliggøre, at undervisningen skal tilrettelægges, så alle elever udvikler fagligt og alsidigt, herunder socialt, er alene en tydeliggørelse af det nuværende grundlag for folkeskolen, og det vil derfor ikke i sig selv påvirke de samlede udgiftsrammer for folkeskolen. Det samme gælder forslaget om, at skolebestyrelserne skal udarbejde principper for arbejdet med inkluderende læringsmiljøer, og at folkeskolen skal arbejde mere systematisk med at styrke elevernes personlige og sociale kompetencer. Disse forslag har til hensigt at styrke skolernes fokus på elevernes trivsel og deres sociale og personlige udvikling, og at dette sker i læringsfællesskaber. Der er herved ikke tale om meropgaver for skolerne, der kan aflede merudgifter for kommunerne.

Formålet med forslaget om, at skolebestyrelsen i højere grad skal inddrages i fastlæggelsen af skoledagen og elevernes skemaer, er at øge forældrenes medindflydelse på og ansvar for udviklingen af den enkelte folkeskole. Det er hensigten, at skolebestyrelsens udtalelse om skemaerne indgår i planlægningen og fastlæggelsen af skemaerne, men da det uændret er kommunalbestyrelsen, der træffer beslutning om skoledagens længde og i øvrigt fastsætter undervisningstimetale, ressourcetilførsel og bevillinger til skolerne, vil forslaget ikke have afledte kommunaløkonomiske konsekvenser.

Baggrunden for forslaget om at udvide kommunernes mulighed for at inddrage eksternt personale til at varetage afgrænsede undervisningsopgaver er et ønske om, at folkeskolen i højere grad kan åbne sig mod det omgivende samfund. Forslaget vil ikke indebære øget årsværksforbrug i folkeskolen, og det vil derved være uden merudgiftsmæssige konsekvenser for kommunerne.

Hensigten med forslaget om tilbud om ordblindetest fra 3. klasse, og at det er fra 4. klasse, der indføres retskrav, er at skabe større sikkerhed for, at retskravet ikke fører til, at elever med andre vanskeligheder tidligere i skoleforløbet fejlagtigt diagnosticeres med ordblindhed og derved giver anledning til iværksættelse af unødige ekstra foranstaltninger. En hensigtsmæssig anvendelse af testen i dialog mellem forældre og skole og på grundlag af en helhedsvurdering af eleven, hvor faktisk ordblindhed konstateres tidligt i skoleforløbet, kan give fremrykkede udgifter til ekstra foranstaltninger, men også mindreudgifter senere i skoleforløbet, således at testen samlet set vil kunne medvirke til reduktion af ekstra foranstaltninger og dermed muliggøre mindreudgifter.

Der vil være begrænsede merudgifter til udvikling af test og gennemførelse af et antal flere test. I forbindelse med satspuljeaftalen for 2016 blev der afsat bevilling på 1,0 mio. kr. i 2016, 2,8 mio. kr. i 2017 og 3,6 mio. kr. fra 2018, jf. finansloven for 2016, § 20.89.04.31. Krav på udredning af ordblindhed. Bevillingen skal bl.a. anvendes til at forbedre det faglige grundlag for udredning af ordblindhed, herunder sikre bedre samspil mellem de forskellige tests på området og til at kompensere kommunerne for gennemførelse af et marginalt forøget antal test.

Folkeskolelovens kvalifikationskrav for undervisere gælder også for vikarer, men der er en mangeårig praksis for anvendelse af ikke-uddannede vikarer, når det reelt ikke er muligt at skaffe vikarer med relevante kvalifikationer. Forslaget om at lovfæste denne praksis ændrer derfor ikke gældende retstilstand, og det vil herved være udgiftsneutralt.

Forslaget om at Styrelsen for Forskning og Uddannelse kan godkende, at pædagoger, der ikke har gennemført den danske uddannelse til pædagog, kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolen, gør det muligt at ansætte personale med udenlandske pædagoguddannelser. Forslaget vil ikke have merudgiftsmæssige konsekvenser for kommunerne, da det ikke medfører øget årsværksforbrug, og da det pågældende personale vil kunne indplaceres i eksisterende lønrammer for pædagogisk personale i folkeskolen.

Lovforslaget er herved samlet set udgiftsneutralt for kommunerne, regionerne og staten, idet der allerede er afsat bevilling til gennemførelse af retskravet på ordblindetest.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslagets § 1, nr. 9, indeholder et forslag til en ny § 30 b, hvorefter Styrelsen for Forskning og Uddannelse får kompetence til at godkende at lærere og pædagoger, som ikke har gennemført den danske uddannelse til lærer eller pædagog, i et vist omfang kan varetage undervisning i folkeskolen. Det fremgår af den foreslåede § 30 b, stk. 2, at Styrelsen for Forskning og Uddannelses afgørelser herom ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Dette svarer til gældende ret.

Med lovforslagets § 1, nr. 2, gives forældre krav på, at der foretages en ordblindetest af deres barn én gang i skoleforløbet fra den 1. marts på 4. klassetrin, uanset om skolelederen vurderer, at der er grundlag for dette.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder EU-retlige aspekter. Lovforslaget vedrører behandling af ansøgninger om anerkendelse bl.a. af kvalifikationer opnået i et andet medlemsland. Reglerne herom findes i EU's anerkendelsesdirektiv (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked (IMI-forordningen).

Personer, der er statsborgere i et EU/EØS-land eller i et land, som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, har adgang til at udøve et lovreguleret erhverv i Danmark på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer, hvis de opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet, jf. § 3, stk. 1, i lov om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer. Erhvervet pædagog i folkeskolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse er som anført i afsnit 3.6.1 et lovreguleret erhverv i henhold til anerkendelsesdirektivet.

Det vil sige, at personer, der har statsborgerskab som nævnt ovenfor, og som opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet, har adgang til at udøve erhvervet pædagog i folkeskolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer. Det følger af anerkendelsesdirektivets artikel 13, stk. 1, at såfremt der i en værtsmedlemsstat kræves bestemte erhvervsmæssige kvalifikationer for adgang til eller udøvelse af et lovreguleret erhverv, skal denne medlemsstats kompetente myndighed give ansøgeren mulighed for at få adgang til dette erhverv og udøve det på samme vilkår som dem, der gælder for landets egne statsborgere, hvis vedkommende er i besiddelse af det kursus- eller uddannelsesbevis, jf. anerkendelsesdirektivets artikel 11, som i en anden medlemsstat kræves som betingelse for at få adgang til eller for at udøve det samme erhverv. Af artikel 13, stk. 2, følger, at tilladelse til adgang til eller udøvelse af erhvervet også skal gives til ansøgere, der har udøvet det pågældende erhverv på fuldtidsbasis i et år eller i en tilsvarende samlet varighed på deltidsbasis i løbet af de foregående ti år i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret, og som er i besiddelse af et eller flere kursus- eller uddannelsesbeviser, som er udstedt i en anden medlemsstat,

hvor dette erhverv ikke er lovreguleret. Det følger dog af artikel 14, at artikel 13 ikke er til hinder for, at værtsmedlemsstaten under visse nærmere omstændigheder kræver, at ansøgeren gennemgår en prøvetid, der dog ikke må overstige tre år, eller går op til en egnethedsprøve.

Styrelsen for Forskning og Uddannelse (indtil den 1. januar 2017 Styrelsen for Videregående Uddannelser) under Uddannelses- og Forskningsministeriet har allerede kompetence til at anerkende udenlandske pædagoguddannelser i medfør af folkeskolelovens § 28 a, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9, om bestemmelsens baggrund sammenholdt med gældende § 29, 3. pkt.

Med forslaget samles reglerne om lærere og pædagoger i indskolingen (børnehaveklassen til og med 3. klassetrin) i én fælles bestemmelse, ligesom det lovfæstes, at erhvervet som pædagog i folkeskolen anerkendes på samme måde som erhvervet som lærer og således, at kompetencen til at anerkende udenlandske lærer- og pædagogkvalifikationer ligger hos samme myndighed, dvs. Styrelsen for Forskning og Uddannelse. Med ændringen tydeliggøres det i folkeskoleloven, at der ikke er forskel på anerkendelse af de to erhverv i relation til anerkendelsesdirektivet.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden den 4. oktober 2016 til den 28. oktober 2016 været i høring hos:

Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL), Børnerådet, Danmarks Evalueringsinstitut, Danmarks Idrætsforbund, Danmarks Lærerforening, Danmarks Privatskoleforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Blindesamfund, Danske Døves Landsforbund, Dansk Center for Undervisningsmiljø, Danske Handicaporganisationer, Dansk Musikskolesammenslutning, Danske Musik- og Kulturskoleledere, Dansk Musikpædagogisk Forening, Danske Regioner, Danske Professionshøjskoler, Dansk Psykolog Forening, Danske Skoleelever, Dansk Friskoleforening, Dansk Industri, Datatilsynet, De Private Sociale Tilbud (LOS), Det Centrale Handicapråd, Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig, DGI, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Efterskoleforeningen, Fag og Arbejde (FOA), Foreningen af døgn og dagtilbud for udsatte børn og unge, Foreningen af Frie Fagskoler, Foreningen af Katolske Skoler i Danmark, Foreningen af Kristne Friskoler, Foreningen af Frie Ungdoms- og Efterskoler, Foreningen for Forældre til Elever i Fri- og Privatskoler, Foreningsfællesskabet Ligeværd, Frie Kostskolers Fællesråd, Frie Skolers Lærerforening, Institut for Menneskerettigheder, Klagenævnet for Specialundervisning, KL, Landsforeningen af 10. klasseskoler i Danmark, Landsforeningen af Ungdomsskoleledere, Landsorganisationen i Danmark (LO), Landssamrådet af PPR-chefer, Lilleskolerne – en sammenslutning af frie grundskoler, Private Gymnasier og Studenterkurser, Rigsrevisionen, Rådet for Etniske Minoriteter, Skolelederforeningen, Skole og Forældre, Socialpædagogernes Landsforbund, Studievalg Danmark, Team Danmark, Uddannelsesforbundet, Ungdommens Uddannelsesvejledning, Ungdomsringen og Ungdomsskoleforeningen.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/min-dreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Uvæsentlige merudgifter.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen

Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser	Ja	Nej x

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter folkeskolelovens § 3, stk. 5, kan skolens leder som led i de i folkeskolelovens § 3, stk. 4, nævnte samarbejder beslutte, at personer, der ikke er ansat ved kommunens skolevæsen, i begrænset omfang kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner og i den understøttende undervisning. Det er en betingelse, at vedkommende har de relevante kvalifikationer til at varetage de pågældende undervisningsopgaver.

De i folkeskolelovens § 3, stk. 4, nævnte samarbejder, er samarbejder, som kommunens folkeskoler skal søge at indgå i med lokalsamfundets kultur-, folkeoplysnings-, idræts- og foreningsliv, kunst- og kulturskoler, med lokale fritidshjem og klubber og med de kommunale ungdomsskoler og musikskoler, der kan bidrage til opfyldelsen af folkeskolens formål og mål for fag og emner. I § 3, stk. 4, er det udtømmende opregnet, hvilke foreninger, skoler m.v. folkeskolerne skal søge at indgå i samarbejder med.

Der er ikke noget til hinder for, at en folkeskole kan indgå frivillige samarbejder med andre aktører end dem, der er nævnt i folkeskolelovens § 3, stk. 4. Men efter den gældende § 3, stk. 5, er det alene medarbejdere og frivillige fra de aktører, som indgår i opregningen i § 3, stk. 4, som kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolen. Da et samarbejde mellem en folkeskole og en ungdomsuddannelse, en landsdækkende organisation eller en virksomhed, ikke er omfattet af § 3, stk. 4, kan medarbejdere og frivillige fra sådanne aktører ikke varetage undervisningsopgaver i folkeskolen på tilsvarende måde som de aktører, der fremgår af lovens § 3, stk. 4, da § 3, stk. 5, alene indeholder henvisning til samarbejdsformer- og aktører efter § 3, stk. 4. Efter gældende regler kan sådanne medarbejdere og frivillige alene undervise i folkeskolen efter almindelig gæstelærerordning, hvor det fortsat er skolens undervisende personale, der varetager undervisningen, og som dermed har ansvaret for undervisningen i forhold til planlægning, tilrettelæggelse, tilsyn med eleverne m.v.

Det foreslås, at det tilføjes i § 3, stk. 5, at skolens leder kan beslutte, at personer, der ikke er ansat ved kommunens skolevæsen, i begrænset omfang kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner og understøttende undervisning i forbindelse med andre end de i folkeskolelovens §

3, stk. 4, nævnte etablerede samarbejder som fx uddannelsesinstitutioner, organisationer eller virksomheder m.v.

Det betyder en udvidelse af den personkreds, som kan varetage undervisningsopgaver i begrænset omfang i folkeskolen, således at det ikke nødvendigvis skal foregå i forbindelse med de samarbejder, som skolen efter folkeskolelovens § 3, stk. 4, er forpligtet til at søge at indgå. Dermed vil også fx en underviser fra en ungdomsuddannelse, en konsulent eller frivillig fra en landsdækkende organisation eller en medarbejder på en virksomhed kunne varetage undervisningsopgaver i folkeskolen inden for deres kompetencer og kvalifikationer i øvrigt.

Uddannelseskvalifikationskravene i folkeskolelovens kapitel 4 finder ikke anvendelse i forhold til eksterne undervisere.

Det findes i den forbindelse afgørende, at der står en organisation, virksomhed, uddannelsesinstitution e.l. bag de eksterne medarbejdere og frivillige, som sættes til at varetage undervisningsopgaver i folkeskolen. Det skal bl.a. sikre, at der er tale om veletablerede samarbejder, hvor vilkårene for samarbejdet er nærmere aftalt, og hvor det sikres, at de eksterne undervisere kun varetager de undervisningsopgaver, som de er kvalificeret til.

Ved de på kontrakt etablerede samarbejder forstås, at der er indgået kontrakt mellem folkeskolen og den aktør, hvis ansatte eller frivillige skal varetage undervisning i skolen. I en sådan kontrakt fastsættes de nærmere vilkår for undervisningen. Heri vil skolelederen bl.a. kunne angive krav til undervisningens mål og formål, krav til de eksterne underviseres kvalifikationer og til tilsynet med eleverne.

Det er fortsat skolelederen, som over for kommunalbestyrelsen er ansvarlig for undervisningen, herunder dens indhold i forhold til folkeskolens formål og målene for fagene (Fælles Mål) og tilsynet med eleverne. Det er således skolelederens ansvar, at den undervisning, som en ekstern underviser varetager, lever op til de i folkeskoleloven fastsatte rammer for undervisningen, herunder bl.a. lovens § 10, § 13 og § 18. Det vil være en lærer fra skolen, som har ansvaret i forhold til, at målene for faget nås. De eksterne undervisere kan således bruges som et supplement til den undervisning, som skolens undervisere normalt varetager.

Dertil kommer, at formålet med at lade andre end ansatte ved kommunens skolevæsen varetage undervisningsopgaver i folkeskolen er at bringe andre kompetencer og specialer ind i folkeskolens undervisningstilbud. Det er således intentionen, at de eksterne undervisere skal undervise i lige præcis det – og kun det – som de har en særlig ekspertise inden for. Skolens leder er ansvarlig for, at den enkelte eksterne underviser har tilstrækkelig undervisningskompetence og faglighed til at kunne bidrage til elevernes læring.

Det betyder, at fx en underviser på en uddannelsesinstitution, som en folkeskole har etableret et samarbejde med, vil kunne undervise eleverne inden for den nævnte ramme. Det kan fx være i afgrænsede forløb i den understøttende undervisning eller i dele af fx faget håndværk og design og i de værkstedsorienterede valgfag, så eleverne kan stifte bekendtskab med undervisningen på den pågældende uddannelsesinstitution med henblik på evt. senere uddannelse. Ungdomsuddannelsesinstitutionerne vil kunne bruge muligheden til at øge kendskabet til deres uddannelser blandt elever i folkeskolen.

Der kan også være tale om, at en medarbejder fra en lokal bankfilial underviser i privatøkonomi, eller at ansatte og frivillige fra landsdækkende organisationer kan undervise i afgrænsede forløb i forbindelse med faguger, i samfundsfag eller lignende. Det bemærkes, at undervisning i denne sammenhæng ikke må forveksles eller på anden måde være et markedsføringsmiddel rettet mod børn og unge.

Det afhænger af den aftale, der indgås mellem folkeskolen og uddannelsesinstitutionen, organisationen eller virksomheden m.v. hvem der skal afholde udgiften for den eksterne underviser i det tidsrum vedkommende underviser på folkeskolen.

Opregningen af aktører, der skal stå bag eksterne undervisere, er ikke udtømmende. Det betyder, at

der også kan være andre aktører, hvis medarbejdere eller frivillige kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolen. Her tænkes først og fremmest på andre offentlige aktører, som vil kunne bidrage til undervisningen inden for deres ekspertise. Det kunne være inden for sundhedssektoren eller den sociale sektor, hvor det kan være relevant at etablere et samarbejde, så visse elever fx i en periode kan modtage deres idrætsundervisning i form af indsigt i genoptræning hos en fysioterapeut.

Formålet med at bringe andre kompetencer og specialer ind i folkeskolen kommer også til udtryk ved, at eksterne undervisere alene kan undervise i begrænset omfang. Der skal foretages en konkret vurdering af, hvad der kan betegnes som varetagelse af undervisningsopgaver i begrænset omfang.

Afgørende for, om varetagelse af undervisningsopgaver kan anses for værende i begrænset omfang, er, at der er tale om afgrænsede læringsforløb i undervisningen. Afgrænsede forløb vil normalt kun omfatte dele af et fags stofområder og kun i form af kortere kurser, fx til træning af specifikke færdigheder eller med henblik på at give særlige udfordringer til en gruppe af elever. Et afgrænset forløb kan således aldrig omhandle undervisning i et helt fag gennem et helt skoleår.

Kravene til afgrænsning af omfanget er større i forhold til varetagelse af undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner end varetagelse af undervisningsopgaver i den understøttende undervisning. Det hænger sammen med, at eksterne undervisere normalt ikke besidder de samme faglige og didaktiske kompetencer i forhold til fag og emner, som lærere på skoler gør.

Kravene til afgrænsning af omfanget af forløbene afhænger dog også af de pågældende underviseres kvalifikationer. Behovet for afgrænsningen af omfanget af forløbene vil fx være mindre, hvis der er tale om en lærer fra en ungdomsuddannelsesinstitution, da disse som udgangspunkt må forventes at have en undervisningskompetence, som gør dem i stand til at varetage undervisning i folkeskolen. Definitionen på »begrænset omfang« ovenfor gælder således tilsvarende for disse undervisere, men som en naturlig følge af deres i nogle tilfælde brede undervisningserfaring fra en anden uddannelsesinstitution, vil de efter skolelederens konkrete vurdering i praksis formentlig med fordel kunne anvendes til varetagelse af undervisning i folkeskolen i videre omfang end en ekstern underviser med mindre undervisningserfaring og en mere snæver ekspertise.

De undervisningsmæssige behov hos den elevgruppe, der skal undervises, kan også have betydning for, i hvilket omfang der kan anvendes eksterne undervisere. Der må bl.a. lægges vægt på, om det fx er en elevgruppe med særlige behov for særlige didaktiske og pædagogiske kompetencer.

Det er skolens leder, der i de konkrete tilfælde skal vurdere, i hvilket omfang der kan anvendes eksterne undervisere inden for rammen om, at det kun kan ske i begrænset omfang. Skolelederen skal i sin vurdering inddrage alle relevante hensyn, herunder de ovenfor anførte hensyn til, om der er tale om undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner eller i den understøttende undervisning, undervisningskompetencerne hos den eksterne underviser og eventuelle særlige behov hos den gruppe af elever, som skal undervises.

Skolelederens beslutning om at lade andre end ansatte ved kommunens skolevæsen varetage undervisningsopgaver i folkeskolen skal i øvrigt ligge inden for de af kommunalbestyrelsen fastsatte rammer og de af skolebestyrelsen fastsatte principper. For yderligere beskrivelse af afgrænsning af anvendelsesområdet for folkeskolelovens § 3, stk. 5, henvises til forarbejderne til lov nr. 1640 af 26. december 2013, jf. lovforslag nr. L 51, der er fremsat den 31. oktober 2013 af undervisningsministeren, Folketingstidende 2013-14, tillæg A, de specielle bemærkninger til § 1, nr. 4.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til nr. 2

Skolens leder har den pædagogiske ledelse af skolen og har som led heri ansvaret for, at alle elever på skolen får et undervisningstilbud, der svarer til deres undervisningsmæssige behov. I de tilfælde, hvor det

er relevant, skal skolens leder derfor sørge for, at det bliver afdækket om, en elev er ordblind, så eleven kan få den fornødne støtte. Det er op til skolens leder at vurdere, om og i givet fald hvordan det skal afdækkes, om en elev er ordblind.

Der er i dag ikke fastsat krav til, hvornår eller hvordan det skal afdækkes, om en elev er ordblind. Der er således heller ikke fastsat regler om, at ordblindhed skal afdækkes ved brug af en ordblindetest, eller at forældre og elever har krav på, at der gennemføres en ordblindetest. Det fremgår af aftale om udmøntning af satspuljen for 2016 for social- og indenrigsområdet, at forældre fra skoleåret 2017/18 skal have krav på, at der én gang i skoleforløbet bliver foretaget en ordblindetest af deres barn.

Som en ny ordning foreslås det i § 3 b, stk. 1, 1. pkt., at skolens leder forpligtes til at tilbyde elever i grundskolen med læsevanskeligheder, at der foretages en ordblindetest med henblik på at afdække elevens læsevanskeligheder, der kan skyldes ordblindhed. Skolens leder skal i sin vurdering af, om en elev skal tilbydes en ordblindetest sikre sig, at eleven har modtaget direkte undervisning i skriftens lydprincip, og at elevens vanskeligheder ikke skyldes manglende eller utilstrækkelig undervisning i skriftens lydprincip.

I sin vurdering af, om der er grundlag for, at en elev tilbydes en ordblindetest, vil det i øvrigt være naturligt, at skolens leder lægger vægt på, om der er andre åbenlyse forklaringer på elevens læsevanskeligheder end ordblindhed, fx sprogforståelsvanskeligheder, nedsat hørelse, synsvanskeligheder eller generel langsom evne til problemløsning. Sådanne andre vanskeligheder må afdækkes på anden vis.

Det fastsættes i § 3 b, stk. 1, 2. pkt., at tilbuddet gives fra den 1. marts på 3. klassetrin, og at skolelederens tilbud skal gives efter samråd med eleven og forældrene.

Det er op til en lokal beslutning i den enkelte kommune og på den enkelte skole, hvem der i praksis skal forestå afviklingen af ordblindetesten. Det kan fx være en lærer eller læsevejleder på den pågældende skole. Grunden til, at tilbuddet om en ordblindetest foreslås at gælde fra den 1. marts på 3. klassetrin, er, at der først fra dette tidspunkt vurderes at være tilstrækkelig sikkerhed for, at resultatet af ordblindetesten giver et retvisende billede af, om eleven er ordblind. Jo tidligere man forsøger at afdække ordblindhed, jo mere upræcis vil afdækningen være. En usikkerhed i afdækningen kan betyde, at man identificerer nogle elever som værende ordblinde, uden at de reelt er det, fx fordi de blot endnu ikke har fået tilstrækkelig megen og tilstrækkelig effektiv undervisning i skriftens lydprincip. 3. klassetrin vurderes derfor at være det mest hensigtsmæssige klassetrin at begynde at teste for ordblindhed, hvis skolelederen vurderer, at der er tegn herpå.

Der stilles ikke krav om, at der skal anvendes en bestemt ordblindetest. Det er op til en lokal beslutning i den enkelte kommune eller på den enkelte skole, om det er den af ministeriet udviklede ordblindetest, der skal anvendes, eller en anden ordblindetest, jf. i den forbindelse afsnit 3.5.2 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 3 b, stk. 1, 3. pkt., at elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed. Det betyder, at skolens leder skal være lydhør over for, om eleven selv ønsker at gennemføre en ordblindetest, men i sidste ende er det skolens leder, der beslutter, om ordblindetesten skal gennemføres.

Det foreslås, at der i § 3 b, stk. 2, indføres et retskrav for forældre på en ordblindetest. Det foreslås i § 3 b, stk. 2, 1. pkt., at forældre én gang i skoleforløbet fra 1. marts på 4. klassetrin har krav på, at der foretages en ordblindetest af deres barn. Bestemmelsen medfører, at forældre, som oplever, at deres barn har læsevanskeligheder, og som mener, at disse læsevanskeligheder skyldes ordblindhed, har krav på, at der gennemføres en ordblindetest for barnet, uanset om skolens leder vurderer, at der er grundlag for dette.

Bestemmelsen tænkes anvendt i de tilfælde, hvor skolens leder ikke i henhold til den foreslåede § 3 b, stk. 1, har fundet anledning til at gennemføre en ordblindetest. Det kan fx være tilfælde, hvor skolens

leder vurderer, at det ikke er relevant at gennemføre en ordblindetest, fx fordi barnet efter skolelederens vurdering ikke har særligt store læsevanskeligheder, eller fordi der efter skolelederens vurdering er andre åbenlyse forklaringer på elevens læsevanskeligheder end ordblindhed. I sådanne tilfælde, vil forældrene kunne kræve, at der alligevel gennemføres en ordblindetest, hvis forældrene mener, at deres barn har læsevanskeligheder som følge af ordblindhed.

Retskravet på en ordblindetest foreslås at gælde fra den 1. marts på 4. klassetrin, da der først fra dette tidspunkt vurderes at være tilstrækkelig sikkerhed for, at resultatet af ordblindetesten giver et retvisende billede af, om eleven er ordblind, hvis der ikke foreligger en samstemmende vurdering fra skolens leder af, at der er tegn på ordblindhed.

At ordblindetesten skal tilbydes i 3. klasse, og at retskravet først gælder i 4. klasse, betyder ikke, at skolens leder ikke skal eller kan foretage sig noget i forhold til en elev med læsevanskeligheder indtil 3. henholdsvis 4. klasse.

Undervisningsministeriet har i efteråret 2016 offentliggjort en ny test af elever »Ordblinderisikotesten« i slutningen af børnehaveklassen, i midten af 1. klasse og i slutningen af 1. klasse. Testen vil ikke være obligatorisk, men kan anvendes tidligt i en elevs skoleforløb, så der kan sættes ind med de nødvendige ressourcer og værktøjer, der skal til for at afhjælpe elevens vanskeligheder.

I børnehaveklassen og 1. klasse kan man således anvende ministeriets »Ordblinderisikotesten«.

Fra 2. klasse kan man anvende Dansk Videnscenter for Ordblindheds »Procedure til identifikation af elever i risiko for dysleksi«. Denne test kan gentages i 3. klasse.

Elever, som scorer lavt på disse eller lignende testmaterialer, skal have særlig opmærksomhed i undervisningen med bl.a. direkte og systematisk undervisning i skriftens principper, særligt skriftens lydprincip.

Hvis man herefter i 3. eller 4. klasse tester med en ordblindetest, vil man have større sikkerhed for, at disse elever ikke scorer lavt i ordblindetesten på grund af manglende eller utilstrækkelig undervisning i skriftens lydprincip, men fordi de reelt er ordblinde.

I § 3 b, stk. 2, 2. pkt., foreslås det, at det er kommunalbestyrelsen, der foretager ordblindetesten efter forældrenes anmodning. Det betyder, at i de tilfælde, hvor skolens leder ikke vurderer, at der er behov for at tilbyde en elev en ordblindetest, jf. stk. 1, kan forældre, som finder, at deres barn har læsevanskeligheder som følge af ordblindhed, anmode kommunalbestyrelsen om, at der alligevel foretages en ordblindetest af deres barn. Kommunalbestyrelsen vil i så fald være forpligtet til at sørge for, at der foretages en ordblindetest af barnet.

Kommunalbestyrelsen vil i henhold til de almindelige kommunalretlige regler om intern delegation kunne delegerer beføjelsen i § 3 b, stk. 2, 2. pkt., til fx skolens leder. Det vil i så fald betyde, at forældrene kan gøre deres retskrav på en ordblindetest gældende over for skolens leder, der så vil være forpligtet til at sørge for, at testen gennemføres. Det vil fx kunne være en lærer eller læsevejleder på skolen, der i praksis står for at afholde ordblindetesten.

Forældrene vil i praksis altid kunne fremsætte deres krav om en ordblindetest mundtligt eller skriftligt over for skolens leder eller kommunens skoleforvaltning. Skolelederen vil være forpligtet til at videreformidle ønsket om en ordblindetest til kommunalbestyrelsen eller den kommunale forvaltning, hvis der ikke er sket delegation til skolens leder.

Når der skal tages stilling til, hvorvidt en elev er ordblind, kan en ordblindetest ikke stå alene. Der vil være tale om en faglig vurdering, og resultaterne fra en ordblindetest skal derfor indgå i en faglig helhedsvurdering af eleven, hvor alle relevante kriterier inddrages. Eksempelvis bør en helhedsvurdering også indeholde informationer om tale- og skriftsprogsfærdigheder på dansk og relevante diagnoser, der kan bidrage til at forklare elevens vanskeligheder i læsning. Forældrenes retskrav omfatter alene gennemførelse af en ordblindetest.

Skolens leder træffer som hidtil efter samråd med forældrene og eleven beslutning om, hvilken støtte der skal iværksættes for at imødegå elevens læsevanskeligheder. Det gælder både i de tilfælde, hvor en elev bliver identificeret som ordblind, og i de tilfælde, hvor en elevs læsevanskeligheder har andre årsager end ordblindhed. Alle elever har således uanset klassetrin fortsat krav på den nødvendige støtte for at imødegå eventuelle læsevanskeligheder, uanset om læsevanskelighederne skyldes ordblindhed eller andre årsager.

For at understøtte, at elevernes udvikling og læring i videst muligt omfang kan finde sted i den almindelige undervisning, kan der blandt andet anvendes holddannelse, undervisningsdifferentiering og supplerende undervisning. Elever, der har brug for støtte, og som ikke alene kan understøttes ved brug af undervisningsdifferentiering og holddannelse, skal tilbydes supplerende undervisning eller anden faglig støtte, jf. § 3 a og § 5, stk. 5, i folkeskoleloven.

Der kan også anvendes tolærerordninger og undervisningsassistenter, som både kan hjælpe den enkelte elev og klassen som helhed. Der er også mulighed for, at der kan tildeles eleven kompenserende læse- og skriveteknologi, fx en it-rygsæk, der er nødvendig i forbindelse med undervisningen af eleven.

Elevers læsevanskeligheder kan skyldes andet end ordblindhed. Hvis eleven har læsevanskeligheder af andre årsager, er det andre testmaterialer end en ordblindetest, der kan vise dette. I nogle tilfælde må skolelederen overveje, om eleven skal indstilles til pædagogisk-psykologisk vurdering med henblik på at afdække elevens læsevanskeligheder. Indstilling til pædagogisk-psykologisk vurdering kan efter de gældende regler både ske i de tilfælde, hvor det vurderes, at eleven skal henvises til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, og i de tilfælde, hvor elevens skolesituation giver anledning til alvorlig bekymring, selv om eleven ikke kan anses for at have behov for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, jf. § 12, stk. 2, i folkeskoleloven, og § 15 i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.

Til nr. 3

I lovens § 18 er samlet de bestemmelser, der vedrører kravene til undervisningens tilrettelæggelse og samarbejdet mellem det undervisende personale og elever om fastlæggelse af mål. I § 18, stk. 1, er der lagt vægt på, at folkeskolen gennem undervisningens tilrettelæggelse i alle fag tager udgangspunkt i den enkelte elevs forudsætninger og aktuelle udviklingstrin med sigte mod det, den enkelte elev kan nå. Samtidig understreger bestemmelsen, at denne tilpasning af undervisningen til forskelle i elevforudsætninger skal respektere skolens overordnede formål. Alle elever skal således have mulighed for at arbejde med væsentlige sider af det planlagte indhold, og underviseren skal sikre, at alle elever gennem de valgte undervisnings- og arbejdsformer til stadighed stilles over for nye udfordringer – intellektuelt, følelsesmæssigt, socialt og med hensyn til opbygning af værdier og holdninger, jf. bemærkningerne til § 18, stk. 1, i lovforslag nr. L 270 fremsat den 22. april 1993, hvortil der henvises for så vidt angår en nærmere beskrivelse af princippet om undervisningsdifferentiering.

Det er fastsat i lovens § 18, stk. 2, at det påhviler skolelederen at sikre, at det undervisende personale, der er tilknyttet klassen, planlægger og tilrettelægger undervisningen, så den rummer udfordringer for alle elever. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med § 18, stk. 1, og har til hensigt at fastslå, at det er skolens leder, der skal sikre, at undervisningen planlægges og tilrettelægges i overensstemmelse med princippet om undervisningsdifferentiering. Princippet om undervisningsdifferentiering er et bærende princip for folkeskolens undervisning og skal være med til at sikre, at alle elever udvikler sig fagligt ved, at den enkelte elev får en undervisning, der rummer passende udfordringer svarerende til elevens behov og forudsætninger.

I rapporten »Afrapportering af inklusionseftersynet« fra maj 2016 foreslås det bl.a., at folkeskolelovens

formålsparagraf ændres, således at det tydeliggøres, at folkeskolen har ansvaret for at tilvejebringe inkluderende læringsmiljøer.

Det følger allerede af folkeskoleloven, herunder af formålsbestemmelsen, at folkeskolen skal være præget af et inkluderende læringsmiljø, hvor eleverne udvikler sig fagligt og trives, jf. nærmere herom i de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1.1. Anbefalingen om at ændre i folkeskolelovens formålsbestemmelse følges derfor ikke.

Det foreslås i stedet, at det præciseres i § 18, stk. 2, at det påhviler skolens leder at sikre, at det undervisende personale planlægger og tilrettelægger undervisningen, så den ikke blot rummer udfordringer for alle, men således at eleverne udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber. Ændringen understreger således, at alle elever i folkeskolen har ret til at udvikle sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber.

Begrebet »inkluderende læringsmiljø«, som inklusionseftersynets ekspertgruppe bruger i sine anbefalinger, dækker over både fysisk tilstedeværelse samt social og faglig deltagelse. Den sociale inklusion finder sted, når eleven deltager i fællesskabet både fagligt, socialt og kulturelt. Der er tale om inklusion, når eleven er en del af fællesskabet og både har samarbejds-mæssige og venskabelige relationer til andre elever og føler sig som en del af fællesskabet. Det handler om at kunne deltage aktivt og kunne påvirke fællesskabet. Inkluderende læringsmiljøer forstås dermed som et læringsmiljø, der sikrer deltagelse i fællesskabet. Et inkluderende læringsmiljø forudsætter således faglige og sociale fællesskaber. Det foreslås derfor, at det fastsættes i § 18, stk. 2, at undervisningen tilrettelægges, så elevernes faglige og sociale udvikling samt trivsel sker i faglige og sociale fællesskaber.

Formuleringen »udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives« skal forstås bredt og rummer således både det faglige indhold i fag og obligatoriske emner, som det fremgår af Fælles Mål samt elevernes alsidige udvikling (herunder personlige og sociale kompetencer og målene for arbejdet hermed, jf. § 10, stk. 1, 3. pkt., og § 11, stk. 3, og elevernes trivsel). Med alsidige udvikling tænkes på alle sider af elevernes personlighedsudvikling, dvs. den åndelige, intellektuelle, musiske, fysiske og sociale udvikling, jf. bemærkningerne til folkeskolelovens formålsbestemmelse i lovforslag nr. L 170 af 1. marts 2006, Folketingstidende, Tillæg A, side 5794 ff, som vedtaget ved lov nr. 572 af 9. juni 2006.

Den foreslåede formulering af § 18, stk. 2, skal således ses i sammenhæng med den gældende § 18, stk. 4, hvorefter det undervisende personale løbende samarbejder med den enkelte elev om fastlæggelse af de mål, der søges opfyldt. De mål, som det undervisende personale og eleven i samarbejde fastlægger, jf. § 18, stk. 4, er mål i bred forstand. Der er således tale om mål for elevernes faglige og alsidige udvikling, herunder mål for elevernes personlige og sociale kompetencer og trivsel. Arbejdet med elevernes personlige og sociale kompetencer samt trivsel vil derfor som hidtil indgå som en integreret del af arbejdet med de faglige mål i Fælles Mål. Da det, jf. § 18, stk. 2, er det undervisende personale, der – under ansvar over for skolelederen – er ansvarlig for planlægning og tilrettelæggelse af undervisningen, er det det undervisende personales professionelle vurdering, der er omdrejningspunktet for arbejdet med tilrettelæggelsen af undervisningen, herunder fastlæggelse af målene.

Forslaget ændrer ikke på, at folkeskolens undervisning skal planlægges og tilrettelægges med udgangspunkt i undervisningsdifferentiering, så den rummer udfordringer for alle elever, hvilket fortsat følger af § 18, stk. 1.

Forslaget skal i øvrigt ses i sammenhæng med lovens § 56, stk. 3, og bekendtgørelse nr. 1167 af 12. oktober 2015 om måling af elevernes trivsel i folkeskolen, hvorefter elevernes trivsel skal måles hvert år samt lovens § 56 a, hvorefter oplysninger om elevers trivsel skal indgå i skolernes undervisningsmiljøvurdering efter lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø. Det er dog væsentligt at være opmærksom på, at data fra trivselsundersøgelsen indsamles til statistisk brug, hvorfor det undervisende personale ikke får adgang til data på individniveau. Der kan derfor ikke på baggrund af resultater fra trivselsmålingen opstilles mål for den enkelte elevs trivsel og følges op herpå. Det vil derimod være naturligt, at det som

led i lærerens dialog med eleven på baggrund af den løbende evaluering besluttet at opstille mål, der relaterer sig til arbejdet med elevens og klassens trivsel, særligt hvis der er indikationer på, at der er udfordringer med klassens eller den konkrete elevs trivsel.

Skolelederens forpligtelse til at sikre, at alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, så de trives, indebærer som hidtil en forpligtelse til at følge op på, om dette rent faktisk sker og sikre sig, at det sker. Hvis en elev ikke udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og ikke trives, er skolens leder således som hidtil forpligtet til at iværksætte de nødvendige tiltag. For at understøtte, at elevens udvikling og læring i videst mulig omfang kan finde sted i den almindelige undervisning, kan der blandt andet anvendes holddannelse, undervisningsdifferentiering og supplerende undervisning. Elever, der har brug for støtte, og som ikke alene kan understøttes ved brug af undervisningsdifferentiering og holddannelse, skal tilbydes supplerende undervisning eller anden faglig støtte, jf. § 3 a og § 5, stk. 5, i folkeskoleloven. Der kan også anvendes tolærerordninger og undervisningsassistenter, som både kan hjælpe den enkelte elev og klassen som helhed. De ekstra personaleressourcer i klassen kan både være lærere og pædagoger afhængig af, hvilken støtte eleverne har behov for. Det kan efter omstændighederne være hensigtsmæssigt, at der - evt. i samarbejde med forældrene - laves en handlingsplan for den pågældende elev med kortsigtede mål for elevens faglige og trivselsmæssige udvikling.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1.

Til nr. 4

Det fremgår af folkeskolelovens § 19 i, stk. 1, 1. pkt., at § 3, stk. 2-6, 8 og 9, og § 3 a gælder tilsvarende for undervisningen i 10. klasse.

Det foreslås, at § 19 i, stk. 1, 1. pkt., også kommer til at omfatte den foreslåede § 3 b, jf. forslaget § 1, nr. 2. Det betyder, at tilbuddet om en ordblindetest fra 3. klassetrin og retskravet på en ordblindetest én gang i skoleforløbet fra 4. klassetrin også gælder for elever i 10. klasse på samme måde som elever på 3.-9. klassetrin. En elev, som allerede har fået foretaget en test i grundskolen, har ikke krav på endnu en test i 10. klasse.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2, og bemærkningerne hertil. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.

Til nr. 5

Der er tale om konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 1, nr. 9, om anerkendelse af udenlandske pædagoguddannelser og indførelse af kvalifikationskrav til vikarer i folkeskolen.

Med forslaget i § 1, nr. 5, ændres overskriften til lovens *kapitel 4*, så det kommer til at fremgå, at kapitlet udover bestemmelser om lærerne også indeholder bestemmelser om det øvrige undervisende personale på skolen, herunder om pædagoger.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.5. og 3.6. samt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

Til nr. 6

Der er tale om en konsekvensændring som følge af forslaget til § 30 c i lovforslagets § 1, nr. 9, hvorefter kommunalbestyrelsen midlertidigt kan fravige kvalifikationskravene i bl.a. § 28, stk. 1, 1. pkt., i helt særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at ansætte personer med de krævede kvalifikationer.

Med forslaget i § 1, nr. 6, tilføjes den nye § 30 c om vikarer i opstillingen i § 28, stk. 1, 1. pkt., af, hvilke bestemmelser der kan medføre en undtagelse fra kravet om, at man skal være lærer for at kunne varetage undervisningen i 1.-10. klasse.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.5. samt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

Til nr. 7

Der er tale om en konsekvensændring som følge af forslaget til § 30 b i lovforslagets § 1, nr. 9, hvorefter Styrelsen for Forskning og Uddannelse kan godkende, at lærere og pædagoger, som ikke har gennemført den danske lære- eller pædagoguddannelse, kan varetage undervisning i folkeskolen.

Med forslaget i § 1, nr. 7, ophæves den gældende § 28 a, om anerkendelse af udenlandske læreruddannelser som følge af, at bestemmelsen indarbejdes i den nye § 30 b.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.6. samt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

Til nr. 8

Der er tale om en konsekvensændring som følge af forslaget til § 30 c i lovforslagets § 1, nr. 9, hvorefter kommunalbestyrelsen kan fravige kvalifikationskravene i bl.a. § 29, 1. pkt., i helt særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at skaffe personer med de krævede kvalifikationer.

Med forslagens § 1, nr. 8, tilføjes den nye § 30 c om vikarer i opstillingen i § 29, 1. pkt., af, hvilke bestemmelser der kan medføre en undtagelse fra kravet om, at man skal være pædagog for at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.5. samt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

Til nr. 9

Til § 30 b

Styrelsen for Forskning og Uddannelse (indtil den 1. januar 2017 Styrelsen for Videregående Uddannelser) under Uddannelses- og Forskningsministeriet har allerede kompetence til at anerkende udenlandske pædagoguddannelser i medfør af folkeskolelovens § 28 a, jf. nedenfor om bestemmelsens baggrund sammenholdt med gældende § 29, 3. pkt.

Personer, der er statsborgere i et EU/EØS-land eller i et land, som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, har adgang til at udøve et lovreguleret erhverv i Danmark på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer, hvis de opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (herefter anerkendelsesdirektivet)), jf. § 3, stk. 1, i lov om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer.

Da erhvervene lærer i folkeskolen henholdsvis pædagog i folkeskolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse er lovregulerede erhverv i henhold til anerkendelsesdirektivet, jf. ovenfor, er disse erhverv dermed omfattet af direktivets bestemmelser om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer m.v.

Det vil sige, at personer, der har statsborgerskab som nævnt ovenfor, og som opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet, har adgang til at udøve erhvervene lærer i folkeskolen henholdsvis pædagog i folkeskolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer. Det følger af anerkendelsesdirektivets artikel 13, stk. 1, at såfremt der i en værtsmedlemsstat kræves bestemte erhvervsmæssige kvalifikationer for adgang til eller udøvelse af et lovreguleret erhverv, skal denne medlemsstats kompetente myndighed give ansøgeren mulighed for at få adgang til dette erhverv og udøve det på samme vilkår som dem, der gælder for landets egne statsborgere,

hvis vedkommende er i besiddelse af det kursus- eller uddannelsesbevis, jf. anerkendelsesdirektivets artikel 11, som i en anden medlemsstat kræves som betingelse for at få adgang til eller for at udøve det samme erhverv. Af artikel 13, stk. 2, følger, at tilladelse til adgang til eller udøvelse af erhvervet også skal gives til ansøgere, der har udøvet det pågældende erhverv på fuldtidsbasis i et år eller i en tilsvarende samlet varighed på deltidsbasis i løbet af de foregående ti år i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret, og som er i besiddelse af et eller flere kursus- eller uddannelsesbeviser, som er udstedt i en anden medlemsstat, hvor dette erhverv ikke er lovreguleret. Det følger dog af artikel 14, at artikel 13 ikke er til hinder for, at værtsmedlemsstaten under visse nærmere omstændigheder kræver, at ansøgeren gennemgår en prøvetid, der dog ikke må overstige tre år, eller går op til en egnethedsprøve.

Med forslaget i § 1, nr. 9, samles reglerne om lærere og pædagoger i indskolingen (børnehaveklassen til og med 3. klassetrin) i én fælles bestemmelse, ligesom det lovfæstes, at erhvervet som pædagog i folkeskolen anerkendes på samme måde som erhvervet som lærer og således, at kompetencen til at anerkende udenlandske lærer- og pædagogkvalifikationer ligger hos samme myndighed, dvs. Styrelsen for Forskning og Uddannelse. Med ændringen tydeliggøres det i folkeskoleloven, at der ikke er forskel på anerkendelse af de to erhverv i relation til anerkendelsesdirektivet.

Styrelsens kompetence efter den foreslåede bestemmelse § 30 b vil omfatte behandling af ansøgninger fra alle med udenlandske kvalifikationer, dvs. både fra statsborgere i EU, i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, i et land som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, og i tredjelande. Der vil således både kunne blive tale om behandling af ansøgninger vedrørende erhvervs- og uddannelsesmæssige kvalifikationer erhvervet i EU, i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, i et land som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, og i tredjelande. Undervisningsministeren vil fastsætte nærmere regler om styrelsens behandling af disse ansøgninger, herunder om hvilken dokumentation der skal medsendes en ansøgning m.v. Det forventes, at det heri fastsættes, at reglerne i Uddannelses- og Forskningsministeriets bekendtgørelse om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer m.v. vil finde tilsvarende anvendelse.

For så vidt angår erhvervet som lærer i folkeskolen, skal en lærer i folkeskolen efter folkeskolelovens § 28, stk. 1, have en dansk læreruddannelse. Efter folkeskolelovens § 28 a, stk. 1, kan Styrelsen for Videregående Uddannelser tillige godkende, at personer med udenlandske lærerkvalifikationer kan opfylde kvalifikationskravene til lærere i folkeskolen. Personer, der er statsborgere i et EU/EØS-land eller i et land, som EU har indgået aftale med om adgang til udøvelse af lovregulerede erhverv, har adgang til at udøve et lovreguleret erhverv i Danmark på samme vilkår, som gælder for personer med danske erhvervsmæssige kvalifikationer, hvis de opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet, jf. § 3, stk. 1, i lov om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer.

Med den foreslåede bestemmelse i § 30 b, stk. 1, 1. pkt., flyttes den gældende bestemmelse vedrørende godkendelse af udenlandske lærerkvalifikationer fra § 28 a, stk. 1, 1. pkt., til den nye bestemmelse i § 30 b, stk. 1, 1. pkt. Derudover tilføjes lærerens mulige opgaver i børnehaveklassen, jf. folkeskolelovens § 29 a, således at disse opgaver (også) er omfattet af Styrelsen for Forskning og Uddannelses kompetence. Det bemærkes i den forbindelse, at understøttende undervisningsopgaver allerede er omfattet af den gældende bestemmelse i folkeskolelovens § 28 a, stk. 1, da det følger af § 28, stk. 1, at personer med læreruddannelse kan varetage undervisning, herunder understøttende undervisning i 1.-10. klasse.

Den foreslåede § 30 b, stk. 1, 2. pkt., er en videreførelse af den gældende § 28 a, stk. 1, 2. pkt. Det fremgår af bestemmelsen, at godkendelse efter 1. pkt. forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til lærer i folkeskolen. Med den danske lærereksamen ligestilles bl.a. de udenlandske lærereksamen, som opfylder betingelserne i anerkendelsesdirektivet. Styrelsen påser, at betingelserne for at undervise som folkeskolelærer er opfyldt. Hvis ansøgeren ikke har tilstrækkelige kvalifikationer, kan styrelsen kræve, at ansøgeren består prøver i fag eller gennemgår en prøvetid for at opnå kompetence som folkeskolelærer.

For så vidt angår erhvervet som pædagog i folkeskolen, følger det af folkeskolelovens § 29, stk. 1, 1. pkt., at underviseren for at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen skal have gennemført uddannelsen til pædagog eller en tilsvarende uddannelse, der er godkendt af undervisningsministeren til dette formål.

Det følger videre af folkeskolelovens § 29 a og § 30, at pædagoger, jf. folkeskolelovens § 29, endvidere kan varetage såvel afgrænsede undervisningsopgaver på 1.-3. klassetrin og understøttende undervisningsopgaver.

Med folkeskolereformen er pædagogerne tiltænkt en langt større rolle i folkeskolens undervisning, og med lov nr. 1640 af 26. december 2013 om ændring af folkeskolen (Indførelse af en længere og mere varieret skoledag), fik pædagoger tillagt yderligere kompetence til at varetage undervisning i folkeskolen.

§ 28 a blev indsat i folkeskoleloven ved lov nr. 1569 af 21. december 2010. Forarbejderne til loven fremgår af lovforslag nr. L 42, der er fremsat den 27. oktober 2010 af undervisningsministeren, og betænkningen, der er afgivet den 7. december 2010 af Uddannelsesudvalget, Folketingstidende 2010-11 (1. samling), tillæg A. Af de almindelige bemærkninger (afsnit 2.2.1.1 og 2.2.2.1) fremgår det, at undervisningsministeren ved aftale af 10. april 2008 mellem Undervisningsministeriet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om overførsel af Styrelsen for International Uddannelse og Den Koordinerede Tilmelding (KOT) til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling bemyndigede Styrelsen for International Uddannelse til at tildele undervisningskompetence til udenlandske lærere i den danske gymnasieskole og hf-kursus.

Det fremgår af aftalen af 10. april 2008, at konsekvensændringer som følge af ressortomlægningen af relevant lovgivning skulle gennemføres ved lejlighed efter nærmere aftale mellem Undervisningsministeriet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling. Ved aftale af 10. april 2008 mellem Undervisningsministeriet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, fik Styrelsen for International Uddannelse endvidere bemyndigelse til at anerkende udenlandske læreres kompetencer til at undervise i den danske folkeskole.

Baggrunden for folkeskolelovens § 28 a var ifølge de almindelige bemærkninger (i afsnit 2.2.2.2), at det *»lovfæstes, at kompetencen til at godkende, at personer med udenlandske lærer kvalifikationer varetager undervisningen i 1.-10. klasse, henhører under Styrelsen for International Uddannelse. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets afsnit 2.2.1.1 om ressortansvaret. Det foreslås, at det fremgår udtrykkeligt af folkeskoleloven, at Styrelsen for International Uddannelse kan godkende, at lærere, som ikke har gennemført den danske uddannelse til lærer i folkeskolen og ikke har fået godkendt en anden dansk læreruddannelse, kan varetage undervisning i 1.-10. klasse.«*

Inden indførelsen af folkeskolelovens § 28 a var der i folkeskolelovens dagældende § 28, stk. 1, 3. pkt., en bestemmelse om adgang til i særlige tilfælde at fravige kravet om, at en lærer har gennemført den danske læreruddannelse eller anden læreruddannelse, der er godkendt i denne henseende. Af ovennævnte lovforslag nr. L 42 af 27. oktober 2010's specielle bemærkninger til § 2, nr. 1 og 2 (ophævelse af § 28, stk. 1, 3. pkt., og indførelsen af § 28 a), fremgår følgende:

»Den foreslåede bestemmelse i § 28 a, stk. 1, er en indholdsmæssig videreførelse af den gældende bestemmelse i § 28, stk. 1, 3. pkt., i lov om folkeskolen, som i særlige tilfælde giver undervisningsministeren bemyndigelse til at fravige kravet om, at for at kunne varetage undervisning i 1.-10. klasse skal den pågældende have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen, eller anden læreruddannelse, der er godkendt af undervisningsministeren i denne henseende. Godkendelsen kan betinges af, at de uddannede består en prøve ved en professionshøjskole, der af undervisningsministeren er godkendt til at uddanne lærere i folkeskolen. Med den foreslåede § 28 a, stk. 1, placeres bestemmelsen om Styrelsen for International Uddannelses kompetence om godkendelse af udenlandske folkeskolelærerkvalifikationer i en bestemmelse for sig, og de eksisterende bestemmelser i lovens § 28, stk. 1, 1. og 2. pkt., forbeholdes

udgangspunktet om, at varetagelse af undervisning i 1.-10. klasse kræver gennemførelse af den danske folkeskolelæreruddannelse eller godkendelse af anden dansk læreruddannelse.»

Med hensyn til pædagoger er der i folkeskolelovens gældende § 29, 3. pkt., en bestemmelse lig den dagældende § 28, stk. 1, 3. pkt. Anvendelsesområdet for den dagældende § 28, stk. 1, 3. pkt., var bl.a. i praksis at sikre, at personer med udenlandske lærerkvalifikationer i overensstemmelse med internationale regler og aftaler var ligestillet med personer med godkendte danske lærerkvalifikationer. Den gældende § 29, 3. pkt., har samme anvendelsesområde, som den dagældende § 28, stk. 1, 3. pkt., og kan derfor på tilsvarende måde anvendes til at sikre, at personer med udenlandske pædagogkvalifikationer kan ligestilles med personer med danske pædagogkvalifikationer.

Med den foreslåede bestemmelse i § 30 b, stk. 2, 1. pkt., lovfæstes det i folkeskoleloven, at det henhører under Styrelsen for Forskning og Uddannelses kompetence at godkende, at pædagoger, som ikke har gennemført den danske uddannelse til pædagog eller har fået godkendt en tilsvarende uddannelse, jf. § 29, 1. pkt., varetager undervisning i børnehaveklassen og på 1.-3. klassetrin samt understøttende undervisningsopgaver på alle klassetrin.

Det lovfæstes således med den foreslåede ændring af folkeskoleloven, at erhvervet som pædagog i folkeskolens børnehaveklasse, på 1.-3. klassetrin og i forbindelse med understøttende undervisningsopgaver anerkendes på samme måde som erhvervet som lærer og således, at kompetencen til at anerkende udenlandske lærer- og pædagogkvalifikationer ligger hos samme myndighed, dvs. Styrelsen for Forskning og Uddannelse. Med ændringen tydeliggøres det i folkeskoleloven, at der ikke er forskel på anerkendelse af de to erhverv i relation til anerkendelsesdirektivet.

Den foreslåede § 30 b, stk. 2, 2. pkt., svarer til den gældende bestemmelse i § 28 a, stk. 1, 2. pkt., om godkendelse af lærerkvalifikationer. Det fremgår således af den foreslåede bestemmelse, at godkendelse efter 1. pkt. forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til pædagog.

Med den foreslåede bestemmelse lovfæstes det endvidere, at styrelsen skal sikre, at ansøgere med udenlandske kvalifikationer som pædagog opfylder betingelserne for at arbejde som pædagog i folkeskolen. Hvis styrelsen vurderer, at en ansøger ikke besidder tilstrækkelige kvalifikationer, kan styrelsen kræve, at ansøgeren består prøver i pædagogiske fag eller gennemgår en prøvetid for at opnå kompetence som pædagog i folkeskolen.

De foreslåede bestemmelser i § 30 b, stk. 3 og 4, svarer til de gældende bestemmelser i folkeskolelovens § 28 a, stk. 2 og 3. Det fremgår således af den foreslåede § 30 b, stk. 3, at Styrelsen for Forskning og Uddannelses afgørelser efter stk. 1 og 2 ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Klageadgangen foreslås dermed fortsat afskåret ved lov med hensyn til både realitets- og legalitetsprøvelsen af styrelsens afgørelser. Undervisningsministeriet vurderer, at styrelsen besidder den fornødne faglige sagkundskab og erfaring til at træffe den endelige afgørelse vedrørende sådan godkendelse. Afskæringen af klageadgang indebærer således, at der ikke kan klages til undervisningsministeren over styrelsens konkrete afgørelser i henhold til stk. 1 og 2, hverken i forhold til realitets- eller legalitetsspørgsmål. Idet undervisningsministeren har det lovgivningsmæssige ansvar for styrelsens afgørelser på dette område, kan de konkrete afgørelser, som styrelsen træffer i henhold til stk. 1 og 2, heller ikke påklages til Uddannelses- og Forskningsministeriet uanset styrelsens ressortmæssige tilknytning hertil.

I § 30 b, stk. 4, videreføres den gældende bemyndigelse om, at undervisningsministeren kan fastsætte regler om krav til styrelsens godkendelse efter stk. 1 og 2. Der vil blive fastsat nærmere regler på bekendtgørelsesniveau om godkendelse af lærer- og pædagogkvalifikationer opnået i udlandet i overensstemmelse med de krav, der fremgår af anerkendelsesdirektivet. Godkendelse forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til lærer i folkeskolen henholdsvis uddannelsen til pædagog. For at der kan foretages en konkret vurdering af den pågældendes udenlandske uddannelse sammenholdt med kravene til uddannelsen til lærer i folkeskolen eller uddannelsen til pædagog, vil der derfor blandt andet blive fastsat regler om, hvilken dokumentation der skal medsendes en ansøgning om

godkendelse. Det forventes, at det i disse regler fastsættes, at reglerne i Uddannelses- og Forskningsministeriets bekendtgørelse om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer m.v. vil finde tilsvarende anvendelse.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.6.

Det følger af folkeskolelovens § 28, stk. 1, at en underviser i folkeskolen for at kunne varetage undervisningen i folkeskolens 1.-10. klasse skal have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen eller anden læreruddannelse, der er godkendt af undervisningsministeren i denne henseende.

Folkeskolelovens § 28, stk. 2, giver efter sin ordlyd mulighed for at ansætte personer med særlige kvalifikationer til at undervise i et eller flere fag (såkaldt faglærere). De pågældende faglærere får ikke en generel undervisningskompetence, men alene undervisningskompetence til at undervise i et eller flere fag alt efter deres særlige kvalifikationer.

Kvalifikationskravene til underviserne i folkeskolen i henhold til folkeskolelovens § 28 indebærer, at undervisningen i fagene i folkeskolens fagrække, jf. lovens § 5, skal varetages af en uddannet lærer eller en person med særlige kvalifikationer til at undervise i de(t) enkelte fag. Lovens § 18, stk. 5, indebærer desuden, at personer, der varetager klasselærerfunktionen, skal være uddannede lærere eller pædagoger.

Det fremgår af folkeskolelovens § 29, at for at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen skal underviseren have gennemført uddannelsen til pædagog eller en tilsvarende uddannelse, der er godkendt af undervisningsministeren til dette formål, jf. dog §§ 29 a og 30. Godkendelsen kan betinges af, at de uddannede består en prøve ved en professionshøjskole, der af undervisningsministeren er godkendt til at uddanne pædagoger. Undervisningsministeren kan i særlige tilfælde fravige bestemmelsen.

Efter lovens § 29 a kan personale med lærer- eller pædagoguddannelse, jf. §§ 28 og 29, varetage undervisning i børnehaveklassen og på 1.-3. klassetrin. Det er en betingelse, at pædagogen på 1.-3. klassetrin varetager afgrænsede undervisningsopgaver inden for sine kompetencer og kvalifikationer i øvrigt. Tilsvarende er det en betingelse, at læreren i børnehaveklassen varetager afgrænsede undervisningsopgaver inden for sine kompetencer og kvalifikationer i øvrigt.

Endelig fastsætter lovens § 30, at ud over læreruddannede, kan personale med pædagoguddannelse, jf. § 29, og andet personale med relevante kvalifikationer varetage understøttende undervisningsopgaver. Understøttende undervisning, som er nærmere beskrevet i lovens § 16 a, er en anden opgave end varetagelse af undervisning i folkeskolens fagrække i henhold til folkeskolelovens § 5.

Folkeskoleloven indeholder ikke særskilte bestemmelser om brug af vikarer m.v. Det betyder, at en vikar, som skal stå for undervisningen eller varetage klasselærerfunktionen, skal opfylde de samme kvalifikationskrav, som gælder for de fastansatte undervisere.

Til § 30 c

Det foreslås, at det i en ny bestemmelse i § 30 c fastsættes, at kommunalbestyrelsen kan fravige lovens § 28, stk. 1, 1. pkt., § 29, 1. pkt., § 29 a, 1. pkt., og 30 a i helt særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at gøre brug af personer med kvalifikationer som nævnt i §§ 28 og 29 til at varetage undervisningen i kompetenceområderne i børnehaveklassen henholdsvis i fagene i 1.-10. klasse. Forslaget indebærer, at kommunalbestyrelsen i disse helt særlige tilfælde kan gøre brug af en vikar m.v. til at varetage undervisningen i kompetenceområderne i børnehaveklassen henholdsvis i fagene i 1.-10. klasse.

Forslaget i § 30 c indeholder i overensstemmelse med den hidtidige praksis en snæver undtagelse til de udtrykkelige kvalifikationskrav i folkeskolelovens kapitel 4, som har udviklet sig i praksis.

Den alt overvejende hovedregel er fortsat, at man for at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen skal være pædagoguddannet, jf. lovens § 29, og for at kunne varetage undervisningen i 1.-10. klasse, skal man være læreruddannet, jf. folkeskolelovens § 28, stk. 1. Herudover kan der ansættes personer med særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag (såkaldte faglærere), jf. lovens § 28, stk. 2. Brugen

af vikarer uden de rette kvalifikationer vil også kunne reduceres via hensigtsmæssig skemalægning. Hvis en lærer er syg, kan der fx gives understøttende undervisning i de timer, læreren skulle have undervist i et fag. Når læreren kommer tilbage, kan de aflyste timer i faget erstattes inden for den samlede undervisningstid.

Der kan imidlertid opstå situationer, hvor en skole, på grund af mangel på fornøden arbejdskraft kan være nødsaget til at gøre brug af vikarer uden de krævede kvalifikationer, for at kunne opfylde sin forpligtelse til at give eleverne undervisning.

Den foreslåede bestemmelse ændrer efter ministeriets opfattelse ikke på den gældende retstilstand. Formålet er at lovfæste den mangeårige praksis, som ministeriet nærmere har beskrevet i de almindelige bemærkninger, jf. afsnit 3.6. Ændringerne har derfor ikke betydning for, i hvilket omfang der kan bruges vikarer uden lærer- eller pædagoguddannelse i folkeskolen.

Kommunalbestyrelsen er ansvarlig for, at der bliver udfoldet tilstrækkelige anstrengelser for at besætte ledige stillinger, herunder vikariater, med personer, som har en læreruddannelse eller særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag. Det er kommunalbestyrelsens ansvar at vurdere, om en person har tilstrækkelige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag og i givet fald i hvilke fag.

I nogle tilfælde kan det vise sig at være umuligt eller meget vanskeligt at skaffe fornøden arbejdskraft i form af lærer- eller pædagoguddannede eller faglærere. Disse tilfælde kan opstå, hvor der generelt eller lokalt er mangel på uddannede lærere, og hvor der i løbet af året opstår behov for at kunne gøre brug af vikarer til at varetage undervisningstimer med kort varsel fx pga. sygdom mv. hos de uddannede lærere og pædagoger, og det derfor ikke er muligt at nå at iværksætte tiltag for at afsøge mulighederne for at skaffe fornøden uddannet lærerkraft. Kommunerne har imidlertid pligt til at sørge for, at eleverne i folkeskolen får den fornødne undervisning, hvorfor kommunalbestyrelsen kan være nødsaget til at gøre brug af personer, der ikke opfylder kvalifikationskravene, hvis det ikke viser sig muligt at skaffe lærer- eller pædagoguddannede (eller faglærere) til at varetage den fornødne undervisning.

Kommunalbestyrelse vil i sådanne tilfælde som efter den hidtil gældende praksis – efter omstændighederne – kunne gøre brug af undervisere, der ikke opfylder kvalifikationskravene i folkeskolelovens kapitel 4, til midlertidigt at varetage undervisningen i kompetenceområderne i børnehaveklassen henholdsvis i fagene i 1.-10. klasse.

Det er en forudsætning, at kommunalbestyrelserne, hvor det er praktisk muligt, iværksætter evt. opslag eller på anden vis afsøger mulighederne for at ansætte en person, der lever op til kvalifikationskravene, før en person uden de relevante uddannelsesmæssige kvalifikationer ansættes. En kommune er både ved fastansættelse og besættelse af vikariater m.v. forpligtet til at foretrække uddannede lærere, personer med særlige kvalifikationer eller pædagoger frem for personer uden en lærer- eller pædagoguddannelse.

Det vil dog ikke altid ved pludselig opstået forfald hos en lærer eller pædagog være praktisk muligt at iværksætte tiltag for at afsøge mulighederne for at skaffe uddannede lærere eller pædagoger til at varetage en vikaropgave, særligt ikke ved meget kortvarige vikariater som fx nogle få undervisningstimer en enkelt dag. I sådanne tilfælde er det efter omstændighederne muligt at gøre brug af vikarer, der ikke er uddannede lærere eller pædagoger, som kan træde til med kort varsel, når behovet opstår, uden at kommunalbestyrelsen forinden iværksætter tiltag for at afsøge mulighederne for at skaffe uddannede lærere eller pædagoger til at varetage den pågældende vikaropgave.

Er der derimod tale om, at en kommunalbestyrelse fx i forbindelse med (forårets) planlægning af det kommende skoleår eller som følge af, at en lærer eller pædagog har varslet barsel, må konstatere, at der mangler en underviser til et længerevarende vikariat, bør kommunalbestyrelsen iværksætte tiltag for at afsøge mulighederne for at besætte stillingen med personer, som har en læreruddannelse eller særlige kvalifikationer til at undervise i enkelte fag.

Kommunalbestyrelsen kan kun fravige kvalifikationskravene midlertidigt, indtil de særlige omstændig-

heder, der gør fravigelsen nødvendig, er ophørt. Det betyder, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til løbende at afsøge mulighederne for at skaffe lærer- eller pædagogudannede til at varetage undervisningen og til at gøre brug af en person, der lever op til kvalifikationskravene, når dette igen viser sig muligt.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger i afsnit 3.5.

Til nr. 10

Efter den gældende § 31 kan lærere efter anmodning fritages for at undervise i faget kristendomskundskab. Det fremgår af lovens § 6, stk. 1, at kristendomsundervisningens centrale kundskabsområder er den danske folkekirkes evangelisk-lutherske kristendom. På de ældste klassetrin skal undervisningen tillige omfatte fremmede religioner. § 31 tager sigte på lærere, for hvem det vil medføre en samvittighedskonflikt at skulle undervise i faget. Det foreslås, at lærernes mulighed for at blive fritaget for at undervise i faget kristendomskundskab ophæves.

Bestemmelsen har formentlig begrænset betydning i dag. En ophævelse af bestemmelsen er en regelforenkling, i og med at ophævelsen af bestemmelsen vil frigøre kommunalbestyrelsen fra den begrænsning af deres ret til at lede og fordele arbejdet, som fritagelsesmuligheden er udtryk for.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger i afsnit 3.7.

Til nr. 11

Driften af folkeskolen er en kommunal opgave, og kommunalbestyrelsen har ansvaret herfor, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1, 1. pkt. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for den enkelte skole og kommunens samlede skolevæsen og har kompetencen til at træffe enhver beslutning om folkeskolen inden for lovens rammer, med mindre der er tale om beslutninger, som udtrykkeligt er henlagt til en anden myndighed fx skolebestyrelsen.

Den enkelte folkeskoles ledelse består af skolebestyrelsen og skolelederen.

Skolebestyrelsen skal udøve sin virksomhed inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastsætter og fører tilsyn med alle dele af skolens virksomhed, jf. lovens § 44, stk. 1. Skolebestyrelsen fastsætter principper for skolens virksomhed, godkender skolens budget, fastsætter skolens ordensregler og værdiregelsæt og afgiver udtalelser om diverse forhold, herunder bl.a. om ansættelse af leder og lærere, jf. lovens § 44, stk. 2-10.

Skolebestyrelsen fastsætter efter lovens § 44, stk. 2, bl.a. principper om undervisningens organisering, herunder bl.a. om understøttende undervisning og holddannelse, samarbejdet mellem skole og hjem og om skolens og forældrenes ansvar i samarbejdet, underretning af hjemmene om elevernes udbytte af undervisningen og om fællesarrangementer for eleverne i skoletiden. Skolebestyrelsen vil som led heri bl.a. kunne fastsætte principper om skolens arbejde med inkluderende læringsmiljøer og skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens fællesskaber. Et princip er en grundtanke, der rummer en forestilling om, i hvilken retning skolens virksomhed skal bevæge sig. Et princip må ikke formuleres som et diktat, men skal give skolelederen plads til at vælge mellem flere konkrete muligheder, når princippet skal omsættes til praksis.

Skolens leder har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen, jf. lovens § 45, stk. 1.

Der er i rapporten »Afrapportering af inklusionseftersynet« fra maj 2016 identificeret områder, hvor der er behov for, at skolen arbejder mere systematisk med at styrke elevernes personlige og sociale kompetencer, som har stor betydning for deres senere muligheder for uddannelse, job og tilfredshed med livet som voksne. Der er i rapporten en anbefaling om, at skolebestyrelserne skal udarbejde principper for inkluderende læringsmiljøer og skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens fællesskaber. Der henvises til, at folkeskolen grundlæggende består af læringsfællesskaber, der skal rumme alle elever. Det

gælder både de fagligt svage og de fagligt stærke elever og elever med særlige behov. Alle elever skal mødes af læringsmiljøer, der fremmer faglig udvikling og trivsel, uanset om eleverne går i et alment tilbud eller i et specialtilbud.

Det foreslås derfor, at der i § 44, stk. 2, indsættes et nyt nr. 2, således at skolebestyrelsen forpligtes til at fastsætte principper for skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens faglige og sociale fællesskaber.

Skolebestyrelsens principper for skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens faglige og sociale fællesskaber skal, som de øvrige principper skolebestyrelsen fastsætter, holde sig inden for kommunalbestyrelsens mål og rammer, og skal give skolens leder råderum til at varetage den pædagogiske ledelse af skolen, jf. lovens § 45, herunder mulighed for at vælge mellem flere løsninger, når princippet skal føres ud i virkeligheden. Principperne vil fx kunne handle om:

- At skabe en fælles forståelse af inkluderende fællesskaber, herunder en fælles sprogbrug m.m.
- Hvordan forældrene kan støtte op om fællesskaber for alle elever på skolen.
- Hvordan eleverne kan inddrages i at skabe og vedligeholde inkluderende fællesskaber.
- Hvordan der i forbindelse med overgang fra dagtilbud til skole kan arbejdes for, at alle elever bliver en del af fællesskabet i skolen.
- Hvad der forventes af skolens ledelse, medarbejdere, forældre og elever i forhold til at skabe et inkluderende læringsmiljø på skolen.
- Hvordan der kan arbejdes med viden og kompetencer i forhold til elevernes forskellige behov.

Skolebestyrelsen fører som led i sit tilsyn med skolen, jf. § 44, stk. 1, bl.a. tilsyn med undervisningens omfang indhold og kvalitet, herunder at skolen har faglige og sociale fællesskaber, der kan understøtte et inkluderende læringsmiljø, og at de principper, som skolebestyrelsen har fastsat om skolens faglige og sociale fællesskaber følges. Skolebestyrelsen vil også som led i sin godkendelse af skolens budget, jf. lovens § 44, stk. 3, kunne have fokus på, om de økonomiske rammer for skolen understøtter arbejdet med faglige og sociale fællesskaber, herunder et inkluderende læringsmiljø.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger i afsnit 3.1.

Til nr. 12

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for folkeskolen, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1. Kommunalbestyrelsen har som følge heraf kompetencen til at træffe enhver beslutning om folkeskolen inden for det gældende lovgrundlag, med mindre der er tale om beslutninger, som udtrykkeligt er henlagt til en anden myndighed fx skolebestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed, jf. folkeskolelovens § 40, stk. 2. Kommunalbestyrelsen træffer bl.a. beslutning om antallet af skoledage, elevernes undervisningstid og skoledagens længde, jf. lovens § 40, stk. 2, nr. 5. Det fremgår af bestemmelsen, at disse beslutninger skal træffes af kommunalbestyrelsen på et møde. Det betyder, at kommunalbestyrelsen ikke kan delegerer beslutningerne til skolens leder eller til skolebestyrelsen.

Skolebestyrelsen fastsætter principper om undervisningens organisering, herunder om skoledagens længde, jf. lovens § 44, stk. 2, nr. 1. Et princip er en grundtanke, der rummer en forestilling om, i hvilken retning skolens virksomhed skal bevæge sig. Et princip må ikke formuleres som et diktat, men skal give skolelederen plads til at vælge mellem flere konkrete muligheder, når princippet skal omsættes til praksis. Skolebestyrelsen kan dermed ikke efter de gældende regler beslutte, inden for hvilket tidstun skoledagen skal afvikles, men kan alene fastsætte principper herom.

Skolebestyrelsen kan efter lovens § 44, stk. 10, afgive udtalelse og stille forslag til skolens leder og kommunalbestyrelsen om alle spørgsmål, der vedrører skolebestyrelsens virksomhed. Skolebestyrelsen skal afgive udtalelse om alle spørgsmål, som kommunalbestyrelsen forelægger den.

Skolens leder har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virk-

somhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen, jf. lovens § 45, stk. 1, 2. pkt. Skolelederen leder og fordele arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever, jf. § 45, stk. 2, 1. pkt. Skolens leder udarbejder forslag til skolebestyrelsen om skolens læseplaner, forslag vedrørende principper for skolens virksomhed m.v. og forslag til skolens budget, jf. § 45, stk. 3.

Det vil i praksis normalt være skolens leder, der – inden for kommunalbestyrelsens mål og rammer og skolebestyrelsens principper – fastlægger skolens skemaer for undervisningen. På flere skoler er der allerede en praksis med, at skolebestyrelsen forelægges skolens skemaer forud for skolestart.

Det foreslås i et nyt § 45, stk. 4, at skolens leder i forbindelse med planlægningen af det kommende skoleår skal forelægge skolens skemaer for undervisningen og principper for skiftende skemaer for skolebestyrelsen med henblik på, at skolebestyrelsen kan afgive en udtalelse herom. Skolebestyrelsen inddrages dermed i højere grad i skoledagens tilrettelæggelse, herunder i inden for hvilket tidsrum skoledagen normalt skal afvikles på de enkelte klassetrin. Dette kan efter lokale prioriteringer, ønsker og behov øge skolebestyrelsens medindflydelse i forhold til tilrettelæggelse af skoledagen ud over den mulighed, som skolebestyrelsen allerede har for at fastsætte principper om undervisningens organisering, herunder om elevernes undervisningstimetale på hvert klassetrin og skoledagens længde. Formålet med at styrke inddragelsen af skolebestyrelsen er at øge forældrenes, elevernes og personalets lokale medindflydelse på skoledagen og sikre ansvar for udviklingen af den enkelte folkeskole.

Forslaget ændrer ikke på, at det er kommunalbestyrelsen, der på et møde træffer beslutning om skoledagens længde, jf. lovens § 40, stk. 2, nr. 5. Kommunalbestyrelsen kan – som en del af fastsættelsen af mål og rammer for skolen – fastsætte en ramme for, i hvilket tidsrum skoledagen normalt skal afvikles. Kommunalbestyrelsen vil kunne delegere beslutningen om, inden for hvilket tidsrum skoledagen normalt skal afvikles, til skolens leder eller til skolebestyrelsen. Det betyder, at skolebestyrelsens udtalelse om skolens skemaer kan have forskellig karakter i de enkelte kommuner og på de enkelte skoler afhængig af, hvem der har kompetencen til at træffe beslutning om, inden for hvilket tidsrum skoledagen normalt skal afvikles.

Skolens leder forpligtes med den nye bestemmelse til at forelægge skolens skemaer for skolebestyrelsen i forbindelse med det kommende skoleårs planlægning. I de tilfælde, hvor en skole har skiftende skemaer, som fastlægges løbende i løbet af skoleåret, og det derfor ikke er muligt at forelægge skemaerne i forbindelse med det kommende skoleårs planlægning, skal skolens leder forelægge rammerne for, hvordan de skiftende skemaer fastlægges for skolebestyrelsen. Det kan fx være rammer for, inden for hvilket tidsrum undervisningen vil blive placeret, rammer for hvordan undervisning og pauser placeres og rammer for hvor ofte skemaerne skifter.

Efter den foreslåede bestemmelse skal skemaerne forelægges for skolebestyrelsen i forbindelse med planlægningen af det kommende skoleår. Der er ikke fastsat noget nærmere tidspunkt for, hvornår forelæggelsen skal ske, da det kan være forskelligt, hvornår de enkelte kommuner og skoler planlægger det kommende skoleår. Det er hensigten med forslaget, at skolebestyrelsen udtalelse om skemaerne indgår i planlægningen og fastlæggelsen af skemaerne. Skolebestyrelsens inddragelse bør derfor ske på et hensigtsmæssigt tidspunkt under hensyntagen hertil. Skolens leder vil kunne fastsætte en frist for skolebestyrelsens udtalelse. Skolebestyrelsens manglende udtalelse vil ikke kunne sætte en stopper for planlægningen af det kommende skoleår og fastlæggelsen af elevernes skemaer.

Skolebestyrelsen får med den nye bestemmelse i § 45, stk. 4, alene kompetence til at afgive en udtalelse om skolens skemaer og rammerne for skiftende skemaer. Kommunalbestyrelsen og skolens leder er ikke forpligtet til at følge skolebestyrelsens udtalelse, men af hensyn til forældrenes lokale medindflydelse vil det være hensigtsmæssigt, hvis elevernes skemaer tilrettelægges på en måde, som i videst muligt omfang har opbakning fra skolebestyrelsen. Da der alene er tale om, at skolebestyrelsen skal høres, vil det i sidste ende være skolelederen, der under ansvar over for kommunalbestyrelsen har ansvaret for skemaerne.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger i afsnit 3.2.

Til nr. 13

Folkeskolelovens § 54 oplister de bestemmelser i folkeskoleloven, som giver forældre rettigheder i forhold til afgørelser, der træffes efter folkeskoleloven i relation til deres børn. Det er i bestemmelsen anført, at forældrenes rettigheder tilkommer den eller de personer, der har forældremyndigheden over eleven.

Det foreslås, at der i folkeskolelovens § 54, stk. 1, indsættes en henvisning til den ny bestemmelse i lovens § 3 b, der foreslås indført med forslaget § 1, nr. 2, om indførelse af retskrav på en ordblindetest.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 2. Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger i afsnit 3.4.

Til nr. 14

Efter folkeskolelovens § 55, stk. 1, kan undervisningsministeren fravige lovens bestemmelser, bortset fra kapitel 1 og kapitel 4, for at fremme forsøgsvirksomhed og pædagogisk udviklingsarbejde eller for at bevare små skoler.

Der er i frikommuneloven indført særlige hjemler til, at undervisningsministeren i forbindelse med frikommuneforsøg kan fravige visse af folkeskolelovens bestemmelser, der ellers ikke ville kunne fraviges med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1.

Det fremgår endvidere af § 8 i lov om frikommuner m.v. (jf. lovbekendtgørelse nr. 1027 af 20. august 2013, som ændret senest ved lov nr. 1380 af 16. december 2014), at undervisningsministeren kan godkende frikommuneforsøg, hvorefter bestemmelserne i folkeskolelovens kapitel 4 om de uddannelsesmæssige kvalifikationskrav til at kunne undervise i henholdsvis børnehaveklassen og 1.-10. klasse fraviges.

Frikommuneforsøget blev oprindelig igangsat den 1. januar 2012 og løber frem til den 1. juli 2017, hvor frikommuneloven udløber. Der henvises til § 1, stk. 1, i lov om frikommuner m.v.

Undervisningsministeren har med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1, godkendt en lang række forsøg som led i frikommuneforsøget, herunder forsøg med rammer for klasse- og holddannelse, friere rammer for fag og fagblokke, forenkling af elevplaner og kvalitetsrapporter, fælles ledelse og skoledistrikter.

Endvidere har undervisningsministeren efter frikommunelovens § 8, godkendt enkelte frikommuneforsøg, hvorefter bestemmelserne i folkeskolelovens kapitel 4 om de uddannelsesmæssige kvalifikationskrav til at kunne undervise i henholdsvis børnehaveklassen og 1.-10. klasse fraviges.

Ministeren har med hjemmel i frikommunelovens § 8 og folkeskolelovens § 55, stk. 1, godkendt, at frikommunerne Gentofte Kommune og Gladsaxe Kommune kan iværksætte forsøg med nogle særlige udskolingslinjer. Forsøgsgodkendelserne giver kommunerne mulighed for at etablere udskolingslinjer, som er særlig rettet mod henholdsvis erhvervsuddannelse og gymnasiet (EUD-linjer og STX-linjer). Som led i forsøgene har kommunerne med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1, fået mulighed for at fravige en række bestemmelser i folkeskoleloven om bl.a. fagrækken, valgfag, timetal, holddannelse og skoledistrikter. Forsøgsgodkendelserne har endvidere med hjemmel i frikommunelovens § 8 givet kommunerne mulighed for at fravige folkeskolelovens § 28 om uddannelsesmæssige kvalifikationskrav for lærerne, sådan så undervisere fra ungdomsuddannelsesinstitutionerne kan varetage en del af undervisningen på udskolingslinjerne.

Med dette lovforslag udvides muligheden for at anvende eksterne undervisere til også at gælde undervisere fra virksomheder, uddannelsesinstitutioner m.v., jf. lovforslaget § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Forsøget med EUD-linjer i Gladsaxe Kommune er ministeriet bekendt det eneste igangværende frikommuneforsøg, som er iværksat på grundlag af en forsøgsgodkendelse efter frikommunelovens § 8. Glad-

saxe Kommune har fraveget folkeskolelovens § 28 som led i deres forsøg med EUD-linjer for, at eleverne på EUD-linjen i en del af undervisningstiden kan undervises af faglærere på erhvervsuddannelsen.

Det fremgår bl.a. af Gladsaxe Kommunes evaluering af forsøget, at EUD-linjen har vist sig at være effektiv i forhold til at få flere elever til at starte på en erhvervsuddannelse og til at give faglige succesoplevelser til elever, der tidligere har oplevet faglige nederlag.

Gladsaxe Kommunes evaluering af forsøget med EUD-linjer giver ikke i sig selv tilstrækkeligt grundlag til at vurdere, i hvilket omfang der i givet fald er behov for en ændring af folkeskolelovens § 28 om kvalifikationskrav til lærerne, sådan så den praksis, forsøget giver mulighed for, kan udbredes til alle kommuner og skoler.

Der er efter Undervisningsministeriets opfattelse behov for at se nærmere på erfaringerne fra forsøget og behovet for lovændringer i sammenhæng med anbefalingerne fra »Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse«, som efter planen afgives i slutningen af 2016. Erfaringerne fra forsøget vil dermed kunne indgå i en samlet stillingtagen til, hvilke regelændringer der vil være hensigtsmæssige på udskolingsområdet, når anbefalingerne fra »Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse« foreligger.

Der vil som følge heraf evt. kunne lovgives herom i folketingsåret 2017/18 i forbindelse med opfølgning på ekspertgruppens anbefalinger.

For at igangværende forsøg, som er godkendt med hjemmel i frikommunelovens § 8 kan fortsætte, indtil der er taget stilling til, om forsøgene evt. skal føre til regelændringer, foreslås det, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at godkende, at de pågældende forsøg kan forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøgene. Da der ikke er andre igangværende frikommuneforsøg, som er iværksat efter frikommunelovens § 8, vil det i praksis alene være Gladsaxe Kommune, som vil kunne anvende bestemmelsen til at forlænge deres frikommuneforsøg med EUD-linjer. Gladsaxe Kommune kan forlænge forsøget i sin helhed, herunder de elementer, som er godkendt med hjemmel i folkeskolelovens § 55, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.8.

Til § 2

Til nr. 1

Det foreslås, at der i lov om institutioner for almen gymnasial uddannelse og almen voksenuddannelse m.v. indsættes en hjemmel til, at kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune kan træffe beslutning om, at forsøg iværksat efter § 9 i lov om frikommuner m.v. kan forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.

Efter gældende lovgivning varetages 10.-klasseundervisning af folkeskolen. Driften af folkeskolen er en kommunal opgave, jf. folkeskolelovens § 2, stk. 1. 10. klasse kan endvidere udbydes af den kommunale ungdomsskole samt frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler.

Ved lov nr. 640 af 14. juni 2010 blev der skabt mulighed for, at kommunalbestyrelserne kan indgå en overenskomst med en institution for erhvervsrettet uddannelse om, at institutionen gennemfører 10.-klasseundervisning på vegne af kommunalbestyrelsen. Rammerne herfor, herunder de økonomiske forhold, fastlægges ved en overenskomst mellem kommunalbestyrelsen og institutionen. Der er fastsat rammer om overenskomsten i bekendtgørelse nr. 1251 af 27. november 2014 om overenskomst mellem en kommunalbestyrelse og en institution, der udbyder erhvervsuddannelse om varetagelse af 10. klasseundervisning samt om 10. klasseforløbene eud10 og kombineret 10. klasse med 1. del af erhvervsuddannelsernes grundforløb (10. klassebekendtgørelsen)

Baggrunden for skabelse af denne mulighed var, at flere kommuner havde efterspurgt muligheder for

at skabe et tættere samarbejde mellem folkeskolen og institutioner, der udbyder erhvervsuddannelser, om 10. klasse, hvorved 10. klasse i højere grad bliver begyndelsen på en ungdomsuddannelse end afslutningen på folkeskolen, jf. også folkeskolelovens § 19 a, hvorefter undervisningen i 10. klasse er et uddannelsesstilbud til unge, som efter grundskolen har behov for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse.

Efter den gældende lovgivning kan 10. klasse ikke udbydes af en institution for almengymnasiale uddannelser hverken på egne eller kommunalbestyrelsens vegne, da det ligger uden for disse institutioners formål, jf. § 1 i lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v. Det fremgår af denne bestemmelse, at loven omfatter institutioner, der er godkendt til at udbyde almengymnasiale uddannelser, almene voksenuddannelse m.v.

Efter lov om frikommuner m.v. (jf. lovbekendtgørelse nr. 1027 af 20. august 2013 som ændret senest ved lov nr. 1380 af 16. december 2014) kan frikommuner indtil den 30. juni 2017 gennemføre frikommuneforsøg med det formål at forbedre kvaliteten af den kommunale service over for borgerne, øge det lokale selvstyre, understøtte en bedre ressourceudnyttelse i kommunerne eller øge effektiviteten af den kommunale opgaveløsning. Frikommunelovens § 9 har givet mulighed for, at undervisningsministeren kan godkende frikommuneforsøg, hvorefter der i de frikommuner, hvor der ikke er en institution for erhvervsrettet uddannelse, kan indgås en overenskomst mellem kommunalbestyrelsen i frikommunen og en i kommunen beliggende institution for almengymnasiale uddannelser, der udbyder uddannelsen til studentereksamen. Formålet hermed har været at skabe mulighed for, at der i frikommuner, hvor der ikke er en institution for erhvervsrettet uddannelse, kan indgås overenskomster tilsvarende dem, der kan indgås mellem kommunalbestyrelser og institutioner for erhvervsrettet uddannelse. Der henvises til lovforslag nr. L 168 af 25. april 2012.

Odsherred Kommune har som den eneste frikommune tilladelse til at udbyde 10. klasseundervisning på det lokale gymnasium. Frikommuneforsøget udløber i henhold til lov om frikommuner m.v. den 30. juni 2017. Formålet med kommunens frikommuneforsøg er at understøtte en bedre overgang mellem folkeskole og gymnasium, idet man i kommunen gerne ser, at flere unge i Odsherred Kommune tager en gymnasial ungdomsuddannelse.

For at Odsherred Kommune kan fortsætte det pågældende forsøg, indtil der er taget stilling til, om forsøget evt. skal føre til regelændringer, foreslås det, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at godkende, at det pågældende forsøg kan forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. Erfaringerne fra forsøget vil dermed kunne indgå i en samlet stillingtagen til, hvilke regelændringer der vil være hensigtsmæssige på udskolingsområdet, når anbefalingerne fra »Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse« foreligger. Der vil som følge heraf eventuelt kunne lovgives herom i folketingsåret 2017/18 i forbindelse med opfølgning på ekspertgruppens anbefalinger.

Det foreslås derfor, at kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune kan forlænge forsøg iværksat efter § 9 i lov om frikommuner m.v. indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.9.

Til § 3

Det foreslås i § 3, *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. marts 2017.

Det foreslås, i § 3, *stk. 2*, at lovforslagets § 1, nr. 1-11, og nr. 13, først træder i kraft den 1. august 2017. Det betyder, at det alene er lovforslagets § 1, nr. 12 og nr. 14 og § 2 der træder i kraft den 1. marts 2017.

Det ene forslag, der foreslås at træde i kraft den 1. marts 2017, er den ny bestemmelse i den foreslåede § 45, *stk. 4*, jf. lovforslagets § 1, nr. 12 om, at skolebestyrelserne skal have mulighed for at udtale

sig om det kommende skoleårs skemaer. Det foreslås, at denne bestemmelse skal træde i kraft den 1. marts 2017, så den vil skulle finde anvendelse i forbindelse med kommuners og skolars planlægning af skoleåret 2017/18. Den nye bestemmelse omfatter skemaer for undervisningen og rammerne for skiftende skemaer, der udarbejdes efter den 1. marts 2017. Skolerne planlægger typisk næste skoleårs skemaer for undervisningen og rammerne for skiftende skemaer i april-maj, så mange kommuner og skoler vil - alt efter hvor fremskreden planlægningen af skoleåret 2017/18 er - kunne nå at forelægge skemaer og rammer for skiftende skemaer for skolebestyrelsen i overensstemmelse med den ny bestemmelse i forbindelse med skemalægningen for skoleåret 2017/18.

Herudover foreslås det, at lovforslagets § 1, nr. 14 og § 2 også træder i kraft den 1. marts 2017. Disse forslag indebære, at henholdsvis Gladsaxe Kommune og Odsherred Kommune kan forlænge to konkrete frikommuneforsøg med henholdsvis udskolingslinjer rettet mod erhvervsuddannelse og 10. klasse i gymnasiet. Frikommuneforsøgene udløber med udgangen af juni 2017. Af hensyn til kommunernes og skolernes planlægning af det kommende skoleår, foreslås det, at det allerede fra den 1. marts 2017 bliver muligt for kommunerne at træffe beslutning om at forlænge forsøgene.

Til § 4

Den gældende folkeskolelov og lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v. gælder ikke for Færøerne og Grønland og kan heller ikke sættes i kraft ved kgl. anordning. Såvel Færøernes Hjemmestyre som Grønlands Selvstyre lovgiver i dag om egne forhold i relation til de gymnasiale uddannelser i disse landsdele.

På den baggrund foreslås det, at denne lov ikke skal gælde for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om folkeskolen, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016 foretages følgende ændringer:

§ 3. (...)

Stk. 5. Som led i de i stk. 4 nævnte samarbejder kan skolens leder beslutte, at personer, der ikke er ansat ved kommunens skolevæsen, i begrænset omfang kan varetage undervisningsopgaver i folkeskolens fag og obligatoriske emner og understøttende undervisning.

1. I § 3, *stk. 5*, indsættes efter »samarbejder«: »eller samarbejder med uddannelsesinstitutioner, organisationer eller virksomheder m.v., der er etableret på kontrakt,«.

2. Efter § 3 a indsættes:

»§ 3 b. Til elever i grundskolen med læsevanskeligheder, der kan skyldes ordblindhed, skal skolens leder tilbyde, at der foretages en ordblindetest med henblik på at afdække elevens læsevanskeligheder. Tilbuddet gives fra den 1. marts på 3. klassetrin efter samråd med eleven og forældrene, jf. § 54. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.

Stk. 2. Forældre har én gang i skoleforløbet fra den 1. marts på 4. klassetrin krav på, at der foretages en ordblindetest af deres barn. Kommunalbestyrelsen foretager ordblindetesten efter forældrenes anmodning.«

§ 18. (...)

Stk. 2. Det påhviler skolelederen at sikre, at det undervisende personale, der er tilknyttet klassen, planlægger og tilrettelægger undervisningen, så den rummer udfordringer for alle elever.

3. I § 18, *stk. 2*, ændres »den rummer udfordringer for alle elever« til: »alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber«.

§ 19 i. § 3, stk. 2-6, 8 og 9, og § 3 a gælder tilsvarende for undervisningen i 10. klasse. I forbindelse med fastsættelse af regler i medfør af § 3, stk. 3, kan ministeren for børn, undervisning og ligestilling fravige § 19 c, stk. 2, 4 og 5, samt § 19 d.

4. I § 19 i, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »og § 3 a« til: »§§ 3 a og 3 b«.

5. *Overskriften* til kapitel 4 affattes således:

Kapitel 4

»Kapitel 4

Lærerne

Lærere og øvrigt undervisende personale«.

§ 28. For at kunne varetage undervisningen i folkeskolens 1.-10. klasse skal underviseren have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen eller anden læreruddannelse, der er godkendt af ministeren for børn, undervisning og ligestilling i denne henseende, jf. dog stk. 2, § 29 a og § 30. Godkendelsen kan betinges af, at de uddannede består en prøve

6. I § 28, *stk. 1, 1. pkt.*, ændres »§ 29 a og § 30« til: »§§ 29 a, 30 og 30 c«.

ved en professionshøjskole, der af ministeren for børn, undervisning og ligestilling er godkendt til at uddanne lærere i folkeskolen.

§ 28 a. Styrelsen for Videregående Uddannelser kan godkende, at lærere, som ikke har gennemført den danske uddannelse til lærer i folkeskolen og ikke har fået godkendt en anden dansk læreruddannelse, jf. § 28, stk. 1, varetager undervisning i 1.-10. klasse. Godkendelse forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til lærer i folkeskolen.

Stk. 2. Styrelsen for Videregående Uddannelsers afgørelser efter stk. 1 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 3. Ministeren for børn, undervisning og ligestilling fastsætter regler om krav til godkendelse efter stk. 1.

§ 29. For at kunne varetage undervisningen i børnehaveklassen skal underviseren have gennemført uddannelsen til pædagog eller en tilsvarende uddannelse, der er godkendt af ministeren for børn, undervisning og ligestilling til dette formål, jf. dog §§ 29 a og 30. Godkendelsen kan betinges af, at de uddannede består en prøve ved en professionshøjskole, der af ministeren for børn, undervisning og ligestilling er godkendt til at uddanne pædagoger. Ministeren for børn, undervisning og ligestilling kan i særlige tilfælde fravige bestemmelsen i 1. pkt.

7. § 28 a ophæves.

8. I § 29, 1. pkt., ændres »§§ 29 a og 30« til: »§§ 29 a, 30 og 30 c«.

9. Efter § 30 a indsættes:

»§ 30 b. Styrelsen for Forskning og Uddannelse kan godkende, at lærere, som ikke har gennemført den danske uddannelse til lærer i folkeskolen og ikke har fået godkendt en tilsvarende uddannelse, jf. § 28, stk. 1, varetager undervisning i børnehaveklassen, jf. § 29 a, og i 1.-10. klasse, jf. § 28, stk. 1. Godkendelse efter 1. pkt. forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til lærer i folkeskolen.

Stk. 2. Styrelsen for Forskning og Uddannelse kan endvidere godkende, at pædagoger, som ikke har gennemført den danske uddannelse til pædagog og ikke har fået godkendt en tilsvarende uddannelse, jf. § 29, 1. pkt., varetager undervisning i børnehaveklassen, jf. § 29, og på 1.-3. klassetrin, jf. § 29 a, samt understøttende undervisningsopgaver, jf. § 30. Godkendelse efter 1. pkt. forudsætter, at den pågældende har kvalifikationer, der svarer til uddannelsen til pædagog.

Stk. 3. Styrelsen for Forskning og Uddannelses afgørelser efter stk. 1 og 2 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 4. Undervisningsministeren kan fastsætte regler om krav til godkendelse efter stk. 1 og 2, herunder om, hvilken do-

kumentation for den pågældendes kvalifikationer der skal medsendes en ansøgning m.v.

§ 30 c. I helt særlige tilfælde, hvor det ikke er muligt at ansætte personer som nævnt i §§ 28, 29, og 30 b til at varetage undervisningen i børnehaveklassen og i 1.-10. klasse, kan kommunalbestyrelsen fravige lovens §§ 28, stk. 1, 1. pkt., 29, 1. pkt., 29 a, 1. pkt., og 30.«

§ 31. En lærer fritages efter anmodning for at undervise i kristendomskundskab. Kan der på grund af fritagelsen ikke tillægges en lærer fuld tjenestetid, nedsættes lærerens lønning tilsvarende, for lærere, der optjener pensionsalder, dog uden nedsættelse af pensionsalderen.

§ 44. (...)

Stk. 2. Skolebestyrelsen fastsætter principper for skolens virksomhed, herunder om

1) undervisningens organisering, herunder elevernes undervisningstid på hvert klassetrin, skoledagens længde, understøttende undervisning, holddannelse, samarbejder efter § 3, stk. 4, 1. pkt., eventuel undervisning efter § 5, stk. 4, udbud af valgfag, specialundervisning på skolen og elevernes placering i klasser,

2) adgangen til at opfylde undervisningspligten ved at deltage i undervisningen i den kommunale musikskole eller ved eliteidrætsudøvelse i en idrætsforening, jf. § 33, stk. 9,

3) samarbejdet mellem skole og hjem, og om skolens og forældrenes ansvar i samarbejdet,

4) underretning af hjemmene om elevernes udbytte af undervisningen,

5) arbejdets fordeling mellem blandt det undervisende personale,

6) fællesarrangementer for eleverne i skoletiden, lejrskoleophold, udsendelse i praktik m.v. og

7) skolefritidsordningens virksomhed.

10. § 31 ophæves.

11. I § 44, stk. 2, indsættes efter nr. 1 som nyt nummer:

»2) skolens arbejde med elevernes udvikling i skolens faglige og sociale fællesskaber,«.

Nr. 2-7 bliver herefter nr. 3-8.

12. I § 45 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»Stk. 4. I forbindelse med planlægningen af det kommende skoleår forelægger skolens leder det kommende skoleårs skemaer for undervisningen og rammerne for skiftende skemaer for skolebestyrelsen med henblik på, at skolebestyrelsen kan afgive en udtalelse herom.«

§ 54. Forældrenes rettigheder efter § 9, stk. 4, og §§ 12-14, 19 d, 19 e, 19 f, 20, 22, 27, 33, 34, 36-38 og 51 og de i medfør af loven fastsatte regler tilkommer den eller de personer, som har forældremyndigheden over eleven. Elever, der ikke er undergivet forældrenes myndighed, træffer selv afgørelse efter § 12, § 14, stk. 3, § 19 d, § 19 e, § 19 f, § 20, stk. 1 og 2, § 22, stk. 4, og § 27, stk. 1.

Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 5 og 6.

13. I § 54, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »Forældrenes rettigheder efter«: »§ 3 b,«.

14. I § 55 indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Frikommuneforsøg iværksat efter § 8 i lov om frikommuner m.v. kan af kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.«

§ 2

I lov om institutioner for almen- og gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 750 af 21. juni 2016, foretages følgende ændring:

1. Efter § 62 indsættes i *kapitel 9*:

»**§ 62 a.** Frikommuneforsøg iværksat efter § 9 i lov om frikommuner m.v. kan af kommunalbestyrelsen i vedkommende frikommune forlænges indtil udgangen af skoleåret 2018/19. De oprindeligt fastsatte vilkår gælder fortsat for forsøget.«

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. marts 2017, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. § 1, nr. 1-11 og nr. 13, træder i kraft den 1. august 2017.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.