

Betænkning afgivet af Uddannelsesudvalget den 0. maj 2009

1. udkast

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen

(Præcisering af ansvarsforholdene i folkeskolen m.v.)

[af undervisningsministeren (Bertel Haarder)]

1. Ændringsforslag

Undervisningsministeren har stillet 3 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 31. marts 2009 og var til 1. behandling den 5. maj 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Uddannelsesudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i < > møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og undervisningsministeren sendte den 12. marts 2009 dette udkast til udvalget, jf. alm. del - bilag 236. Den 28. april 2009 sendte undervisningsministeren de indkomne høringssvar til udvalget. Den 30. april 2009 sendte undervisningsministeren et høringsnotat til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra:

Finn Held, Frederiksberg,
Landsforeningen Autisme og
Skolebestyrelsesformand, Skelgårdsskolen, Tårnby, Bent Ørnboel Larsen.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 10 spørgsmål til undervisningsministeren til skriftlig besvarelse, [som denne har besvaret.]

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

□

Inuit Ataqtigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.[Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.]

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af *undervisningsministeren*, tiltrådt af < >:

Til § 1

1) *Nr. 30* affattes således:

»30. I § 45, *stk. 2*, indsættes som *2. pkt.*:

»Lederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever inden for de mål og rammer og principper, som kommunalbestyrelsen henholdsvis skolebestyrelsen har fastsat, kan ikke behandles af kommunalbestyrelsen.««

[Præcisering af grænserne for skolelederens beslutninger]

2) Efter *nr. 33* indsættes følgende nye nummer:

»01. I § 50, *stk. 2, 3. pkt.*, ændres »sociale eller pædagogiske« til: »sociale, pædagogiske eller behandlingsmæssige«.

[Tydeliggørelse af hjemlen til kommunernes ydelse af behandlingsmæssigt fripladstilskud i forhold til skolefritidsordninger]

3) I den under *nr. 41* foreslåede ændring af § 52, *1. pkt.*, indsættes efter »§ 36, *stk. 2 og 3*«: », regler om, at der også kan anvendes foranstaltninger i anledning af elevadfærd, der er udvist uden for skolen, hvis adfærd har haft en direkte indflydelse på god orden i skolen, samt regler om, at private genstande kan tilbageholdes, og at tilbageholdelsen af praktiske eller pædagogiske grunde kan opretholdes ud over det tidspunkt, hvor skolens tilbud ophører«.

[Præcisering af bemyndigelsen til at fastsætte regler om foranstaltninger til fremme af god orden i skolerne]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Med ændringsforlaget angives det udtrykkeligt, at skolelederens beslutninger - ud over at ligge inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen har fastsat - også skal ligge inden for de principper, som skolebestyrelsen har fastsat, jf. også folkeskolelovens § 45, *stk. 1, 2. pkt.*, hvorefter skolelederen er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen.

Det fremgår af bemærkningerne til L 186, at Undervisningsministeriet tre år efter lovens ikrafttræden vil foretage en evaluering af, hvilken betydning ændringen af bestemmelsen om klassetrinsindplacering i lovens § 12, stk. 1, jf. § 1, nr. 5, i L 186 har haft. I forbindelse med høringen over lovforslaget har organisationer m.v., der bl.a. repræsenterer forældre og elever i folkeskolen, givet udtryk for bekymring for, om de ændringer vedrørende skolebestyrelsen, der indgår i lovforslaget, og som alene er af præciserende karakter, vil svække skolebestyrelsens kompetence i forhold til skolelederen. Det drejer sig især om forslaget om at præcisere, at personale- og elevsager er undtaget fra skolebestyrelsens tilsynsbeføjelse.

Det er imidlertid ikke hensigten med lovforslaget, at det skal begrænse skolebestyrelsens kompetenceforhold, så en sådan virkning ville i givet fald være utilsigtet. I lyset heraf vil ovennævnte evaluering blive udvidet, så den også omfatter spørgsmålet om, hvilken betydning lovforslagets præciseringer af relationen mellem skolelederen og skolebestyrelsen eventuelt måtte have haft. Det drejer sig om § 1, nr. 22, 23 og 26, i L 186.

Evalueringen vil endelig også komme til at omfatte forslaget om at afskære muligheden for at indbringe skolelederens konkrete beslutninger om skolens elever for kommunalbestyrelsen, jf. § 1, nr. 29, 30 og 35, idet denne ændring - på linje med § 1, nr. 5, og modsat § 1, nr. 22, 23 og 26, - faktisk tilsigter en realitetsændring af relationen mellem skolelederen og forældrene/eleven.

Forligskredsen bag folkeskoleloven vil blive inddraget i vurderingen af, om evalueringen skal give anledning til ændringer.

I forlængelse af en vedtagelse af L 186 vil Undervisningsministeriet igangsætte et arbejde med at opdatere de otte vejledende hæfter om skolebestyrelsens opgaver, som er udarbejdet i 1998. Hæfterne indeholder information om alle dele af skolebestyrelsens virksomhed, herunder opgaver i relation til budget, tilsyn, ordensregler, undervisningens indhold m.v.

Til nr. 2

Ændringsforslaget har til hensigt at tydeliggøre hjemmelsgrundlaget for, at kommunalbestyrelsen yder behandlingsmæssigt fripladstilskud i forhold til skolefritidsordninger.

§ 50, stk. 2, i folkeskoleloven giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at yde hel eller delvis fripladstilskud til forældre til børn i skolefritidsordninger under hensyn til forældrenes økonomiske forhold, eller hvor sociale eller pædagogiske forhold gør sig gældende, efter reglerne om kommunens tilskud til brug for dagtilbud til børn, forældrenes egenbetaling og fripladstilskud m.v. De nævnte regler fra (nu) Indenrigs- og Socialministeriet (dagtilbudsloven med tilhørende bekendtgørelse) indeholder hjemmel til at yde søskendetilskud og fripladstilskud såvel af økonomiske, sociale og pædagogiske grunde som af behandlingsmæssige grunde. Selvom § 50, stk. 2, ikke selv tager stilling til, i hvilket omfang der skal ydes behandlingsmæssigt fripladstilskud, men alene indeholder en henvisning til Indenrigs- og Socialministeriets regelsæt om tilskud til dagtilbud, forældrenes egenbetaling og fripladstilskud m.v., efter hvilket der under nogle nærmere angivne betingelser skal ydes behandlingsmæssigt fripladstilskud, er det Undervisningsministeriets vurdering, at der er fornøden hjemmel til, at kommunerne yder behandlingsmæssigt fripladstilskud i henhold til reglerne herom i Indenrigs- og Socialministeriets regelsæt. Men det må erkendes, at denne retsopfattelse ikke har fundet klart udtryk i folkeskoleloven.

§ 1, nr. 34, i L 186 om præcisering af § 50, stk. 2, 4. pkt., berører ikke spørgsmålet om, i hvilket omfang der skal ydes behandlingsmæssigt fripladstilskud i forhold til skolefritidsordninger.

Til nr. 3

Ændringsforslaget har til hensigt at udvide bemyndigelsen til at fastsætte regler om foranstaltninger til fremme af god orden i skolerne, således at den udtrykkeligt omfatter regler om anvendelse af foranstaltninger i anledning af elevadfærd, der er udvist uden for skolen, og om tilbageholdelse af elevens medbragte genstande og opretholdelse heraf ud over det tidspunkt, hvor skolens tilbud ophører.

Det fremgår af bemærkningerne til § 1, nr. 24, i L 186, at Undervisningsministeriet er i gang med at foretage en ajourføring af bekendtgørelse nr. 27 af 12. januar 1995 om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen, der er udstedt med hjemmel i folkeskolelovens § 52, 1. pkt. I forbindelse med ajourføringen af bekendtgørelsen vil der endvidere ske en præcisering og tydeliggørelse af forskellige forhold i relation til iværksættelse af sådanne foranstaltninger. Den foreslåede ændring sikrer udtrykkelig hjemmel til at fastsætte, at de i bekendtgørelsen anførte reaktionsmuligheder vil kunne anvendes ikke blot i anledning af en elevs opførsel i forbindelse med benyttelsen af skolens tilbud, men tillige i anledning af anden elevadfærd, hvis adfærd, selvom den er udvist uden for skolen, har haft en direkte indflydelse på god orden i skolen, herunder på respektfulde relationer mellem skolens elever indbyrdes og mellem elever og ansatte. Det vil i sammenhæng hermed blive tydeliggjort i bekendtgørelsen, at skolebestyrelsen endvidere kan fastsætte ordensregler herom. Derudover vil det blive præciseret i bekendtgørelsen, at det forhold, at en given situation ikke er reguleret i skolens ordensregler, ikke afskærer skolelederen fra at iværksætte foranstaltninger over for en elev, der har tilsidesat almindelige normer for god opførsel, og det vil blive understreget udtrykkeligt, at skolelederen ved iværksættelse af foranstaltninger over for en elev skal iagttage det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Det bemærkes, at proportionalitetsprincippet må føre til, at skolelederne er særligt varsomme, når de påtænker at iværksætte foranstaltninger på baggrund af elevadfærd, der udvises uden for skolen.

Det fremgår tillige af bemærkningerne til § 1, nr. 24, i L 186, at der i forbindelse med den kommende ajourføring af bekendtgørelsen vil blive indarbejdet en udtrykkelig regel om adgangen til at tilbageholde medbragte genstande, eksempelvis mobiltelefoner.

Med ændringsforslaget indsættes der i § 52, 1. pkt., en udtrykkelig bemyndigelse til at fastsætte regler om, at private genstande kan tilbageholdes, og at tilbageholdelsen kan opretholdes ud over det tidspunkt, hvor skolens tilbud ophører. Herved får en skole adgang til at opretholde tilbageholdelsen af inddragne private genstande ud over skoletiden, men det er under hensyn til den indgribende karakter af en sådan beslutning en betingelse, at opretholdelse af tilbageholdelsen ud over skoletiden endvidere har hjemmel i de ordensregler, skolebestyrelsen har fastsat. Det vil tillige være en betingelse, at opretholdelse af tilbageholdelsen er praktisk eller pædagogisk begrundet, og at disse grunde er tungtvejende. En pædagogisk grund kan være, at det er nødvendigt at opretholde tilbageholdelsen af genstanden, for at eleven oplever, at det har konsekvenser for vedkommende at tilsidesætte ordensreglerne. Tilbageholdelsen kan under alle omstændigheder ikke opretholdes længere, end hvad hensynet til den gode orden og eventuelt disse supplerende praktiske eller pædagogiske grunde tilsiger, jf. det foran omtalte proportionalitetsprincip.

Det følger af god forvaltningsskik, at hjemmet orienteres om, at en genstand er tilbageholdt, og hvornår den vil kunne afhentes igen.

Virkningerne af det nævnte forslag vil blive evalueret tre år efter lovens ikrafttræden.

Sophie Løhde (V) Britta Schall Holberg (V) Malou Aamund (V)

Anne-Mette Winther Christiansen (V) Troels Christensen (V) Martin Henriksen (DF) nfm.

Hans Kristian Skibby (DF) Charlotte Dyremose (KF) fmd. Villum Christensen (LA)

Christine Antorini (S) Carsten Hansen (S) Kim Mortensen (S) Niels Christian Nielsen (S)

Pernille Vigsø Bagge (SF) Nanna Westerby (SF) Marianne Jelved (RV)

Johanne Schmidt-Nielsen (EL)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2
Enhedslisten (EL)	4		

Oversigt over bilag vedrørende L 186

Bilagsnr.	Titel
1	Henvendelse af 5/4-09 fra Skolebestyrelsesformand Bent Ørnbøl Larsen, Skelgårdsskolen, Tårnby
2	Henvendelse af 23/4-09 fra Landsforeningen Autisme
3	Høringssvar, fra undervisningsministeren
4	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Høringsnotat fra undervisningsministeren
6	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
7	Henvendelse af 6/5-09 fra Finn Held, Frederiksberg

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 186

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om kommentar til henvendelsen af 5/4-09 fra Bent Ørnsbøl Larsen, Dragør, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om kommentar til henvendelsen af 23/4-09 fra Landsforeningen Autisme, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm., om det vil påvirke motivationen til at stille op til skolebestyrelsesvalg, at skolebestyrelsen afskæres fra at udtale sig til kommunalbestyrelsen om sager, der ikke snævert vedrører skolebestyrelsens arbejde, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvilken forsikring der er for, at skoleledere ikke benytter sig af muligheden for at lade elever dumpe i et forsøg på at spare penge til specialundervisning, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om ministerens holdning til forslaget fra Skole og Samfund fra 2004, som går på, at skolebestyrelsen skal have kompetence til at ansætte (og afskedige) skolelederen, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om ministerens holdning til forslaget fra Skole og Samfund fra 2004, som går på, at lærere skal ansættes ved den enkelte skole, og at ansættelseskompetencen bør ligge hos skolelederen til at ansætte (og afskedige) skolelederen, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvorfor det skal præciseres, at elevrådet kun har ret til at deltage i udvalg nedsat af skolelederen, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om ministerens holdning til, at KL finder det afgørende, at det er muligt at klage til kommunalbestyrelsen i alle sager angående folkeskolen, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om ministeren vil præcisere sine udtalelser ved 1. behandling

om, at skolebestyrelsen overhovedet ingen beføjelser mister med forslaget, men tværtimod gives flere beføjelser, end den har i dag, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå

10 Spm. om kommentar til henvendelsen af 6/5-09 fra Finn Held, Frederiksberg, til undervisningsministeren, [og ministerens svar herpå]