



Undervisningsministeriet
Afdelingen for grundskole og folkeoplysning
Kontoret for fagenes mål og indhold
Frederiksholms Kanal 26
1220 København K

Den 9. februar 2006
J.nr. 2002/5000/0011*14/ABC/JST

Høring over forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen (Folkeskolens formål, ekstra timer, elevplaner, landsresultater af test, præcisering af det kommunale ansvar samt etablering af nyt råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen)

Danmarks Lærerforening fremsendte den 31. oktober 2005 høringssvar om lovforslaget om nationale test mv. I dette høringssvar skrev vi bl.a. "Foreningen finder det positivt, at den nationale standard, som indgår i regeringsgrundlaget for elevernes faglige tilegnelse, ikke er medtaget i forslaget. Foreningen forventer, at det er udtryk for, at denne idé er bortfaldet, da den knytter sig tæt til det indhold, som i øvrigt behandles i lovforslaget. Foreningen vil finde det meget uheldigt, hvis Folketinget kort tid efter behandlingen af dette lovforslag skal behandle et nyt forslag, som lægger op til yderligere test og statslig styring af folkeskolens aktiviteter."

Med det lovforslag, der nu er sendt til høring, må foreningen konstatere, at vores bekymring var velbegrunderet. Det er vores opfattelse, at regeringen har benyttet en fremgangsmåde, hvor man trin for trin har gennemført tiltag, der har til formål at fjerne skolernes ansvar til fordel for øget central styring af aktiviteterne og indholdet i skolen. At man denne gang har indgået forlig om anvendelse af test, der endnu ikke er politisk vedtaget – og som man endnu ikke ved, om det fagligt er muligt at udarbejde, er desværre symptomatisk for den manglende inddragelse af forskere, lærere, ledere og andre med indsigt i folkeskolen, som lovforslaget er udtryk for.

I foreningens høringssvar fra 31. oktober 2005 tilbageviste vi, at der i OECD's undersøgelse og i de danske PISA-resultater kan findes det grundlag, som lovforslaget påstår at bygge på. Den samme indvending er gældende for dette lovforslag. Der er ikke på baggrund af nationale og internationale erfaringer og forskningsresultater belæg for lovforslaget. Der er tale om et ideologisk projekt, hvor man ikke har ønsket at inddrage faglig viden fra folkeskolens parter og andre med indsigt i området.

Flere af de elementer, der indgår i lovforslaget, er velegnede redskaber, der allerede anvendes af den enkelte lærer og på den enkelte skole, men lovforslaget vil betyde, at den kvalificerede pædagogiske anvendelse vil blive undergravet. Test er et vigtigt pædagogisk redskab i skolen – og vores undersøgelser viser, at det anvendes af så godt som alle lærere. De anvendes efter behov til at give et klart overblik over den enkelte elevs styrker og svagheder, således at den fremadrettede indsats kan foregå så målrettet som muligt. Det er derfor højst uheldigt, at denne brug af test tilsidesættes

til fordel for kontrol af resultaterne af obligatoriske nationale test. På tilsvarende vis har foreningen mange gode eksempler på skoler, der anvender elevplaner i forhold til elevgrupper, hvor det vurderes som pædagogisk hensigtsmæssigt, men det giver ingen mening, at grundlaget for dialogen mellem skole og hjem skal ensrettes fra centralt hold.

Danmarks Lærerforening har også studeret Danmarks Evalueringsinstituts rapport om det kommunale tilsyn – og er enig i en række af rapportens anbefalinger. På denne baggrund og i tråd med OECDs anbefaling om, at en styrket evalueringskultur i det danske skolevæsen skal ske på grundlag af lærernes og ledernes engagement og ansvarlighed, har Danmarks Lærerforening udarbejdet et enkelt kvalitetssystem, der vil kunne danne grundlag for et fornuftigt kommunalt tilsyn, som sikrer, at den enkelte skole lever op til fastsatte krav og mål. Dette skal ses i modsætning til det centralistiske system, der er lagt op til i lovforslaget, hvor det kommunale tilsyn i praksis vil blive indsnævret til nogle testresultater, som ikke er dækkende for elevernes udbytte af undervisningen.

Vedr. lovforslagets enkelte dele

Ny formålsparagraf

Den nuværende formålsparagraf favner alle de krav, der også skal stilles til fremtidens folkeskole. Danmarks Lærerforening finder derfor ikke, at der er behov for en ændring af formålsparagraffen.

Ændringerne af formuleringerne i formålsparagraffen inderbærer en radikal ændring af formålet med skolen. Set i sammenhæng med de øvrige ændringer i lovforslaget, samt de lovændringer der blev kommenteret i foreningens høringssvar af 31. oktober 2005, ændres faglighedsbegrebet afgørende. Kundskaber og færdigheder indsnævres mod det, der kan testes og måles.

Ændringen fra, at skolen i samarbejde med forældrene **skal fremme** elevernes tilegnelse af kundskaber og færdigheder til, at skolen fremover **skal give** eleverne kundskaber og færdigheder, tilkendegiver et helt andet og forældet læringssyn. Det ændrede læringssyn ses også af, at begrebet ”udtryksformer” er udgået af formålsparagraffen. Det er foreningens opfattelse, at det er væsentligt, at eleverne opnår et bredt spektrum af kommunikative kompetencer.

Det fokus, der hidtil har været på, at viden og kundskaber skal bruges til at sikre den enkelte elev en alsidig personlig udvikling, har betydet, at vi har unge mennesker, der er eftertragtede på arbejdsmarkedet, fordi de har og kan anvende brede alsidige kompetencer.

Foreningen er som alle andre enig i, at det er skolens opgave at sikre eleverne den fornødne faglige viden, og at dette stiller krav til fagligheden i folkeskolen. En målsætning om øget faglighed er imidlertid indholdsløs i sig selv. Det er afgørende, at der er fokus på, hvilken faglighed vi ønsker, og hvad den skal bruges til. Med en målsætning om, at kundskaber, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer skal medvirke til den enkelte elevs personlige alsidige udvikling, har vi fokus på, at kundskaber og færdigheder fremmer evnen til selvstændig stillingtagen, at eleverne bliver innovative, kreative og nytænkende, og at kundskaberne bruges til at udvikle eleverne som mennesker. Det er netop den form for kundskaber, den kommende generation og det danske samfund har brug for i fremtidens globaliserede verden. Disse kompetencer er derfor langt vigtigere end de begrænsede kundskaber, der måles i en standardiseret test.

Med de foreslåede ændringer er der fare for, at det enestående og værdifulde ved den danske skole-system forsvinder.

Elevplaner for hver enkelt elev

Indførelse af obligatoriske nationale elevplaner for alle elever er udtryk for en markant og direkte skadelig detailstyring af folkeskolen. Skolebestyrelsen, skolens leder og lærerne fratages det grundlæggende ansvar for, hvordan dialogen mellem hjem og skole skal gribes an. OECD har dokumenteret, at en detailstyring af skolen giver dårligere resultater.

Indførelse af individuelle skriftlige elevplaner er også et udtryk for en øget individualisering i skolen. Undervisningen skal tilpasses den enkelte elevs behov, men dette sker ikke nødvendigvis gennem en stærk individualisering. En undervisning, som giver mulighed for vækst for den enkelte elev, sker i høj grad gennem samarbejde eleverne imellem.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget bemyndiges undervisningsministeren til at fastsætte nærmere regler om elevplanen, hvilket foreningen finder stærkt bekymrende, da det således ikke er muligt at kommentere de nærmere regler i en høringsfase.

Med bestemmelsen om, at der skal udarbejdes elevplaner for alle elever, lægges der op til et omfattende og helt unødvendigt bureaukrati i skolen.

Lovens besværgelser om, at der ikke vil være tale om en udvidelse af lærerens arbejdsopgave, er direkte forkert. Lærerne skal i dag som en integreret del af undervisningen løbende foretage en alsidig evaluering af elevernes udbytte af undervisningen, men der er ikke krav om, at alle aspekter skal skriftliggøres. Alene antallet af delmål i Fælles Mål er i de enkelte fag er stort. Det vil være en endog meget omfattende opgave at skriftliggøre evalueringen af den enkelte elevs alsidige udbytte i forhold til alle klassetrinets mål på samme tid.

Offentliggørelse af landsresultater af test

Med forslaget om offentliggørelse af landsresultater er forligspartierne løbet fra løftet fra september måned om, at testene udelukkende skal være et redskab for lærerne. Testene bliver i langt højere grad et kontrolredskab, hvilket klart understreges i og med testene bliver et vigtigt omdrejningspunkt i de fremtidige kvalitetsrapporter.

Det fremgår af bemærkningerne, at forslaget om en national præstationsprofil bygger på en anbefaling fra OECD's undersøgelse af den danske grundskole. Der er intet i OECD's anbefalinger, der kan begrunde lovforslagets sammenkobling af nationale test og en national præstationsprofil. Tværtimod anbefaler OECD jf. anbefaling 3 (underafsnit 301), at en sådan standard udarbejdes på et anonymt repræsentativt udvalg af elever og skoler. Foreningen vil i den forbindelse også gerne pege på OECD's anbefaling 9 (underafsnit 299), hvor det forslås, at ministeren sammen med kommunerne og Danmarks Lærerforening iværksætter udvikling af en dansk model for vurdering af elevernes udbytte af skolegangen. Et af de initiativer Danmarks Lærerforening flere gange har søgt at få iværksat.

Offentliggørelsen af en national præstationsprofil og de beskrevne muligheder for at foretage sammenligninger vil forstærke de problemer, som foreningen redegjorde for i høringssvaret af 31. oktober 2005 om lovforslaget om nationale test. Forskningsresultaterne fra det engelske School Effectiveness Program viser sammenfaldende, at undervisningen og den løbende evaluering indskrænkes til de områder, der testes, mens problemerne, som er fulgt i kølvandet på det norske testprogram, er velkendte.

Med bestemmelserne om information til kommunalbestyrelse og skoler er der alvorlig risiko for, at bestemmelserne om, at testene ikke må offentliggøres, undermineres. Danmarks Lærerforening kan henvise til Folkeskolen nr. 6 af 10. marts 2006, hvor ekspert i offentlighed i forvaltning Oluf Jørgensen klart tilkendegiver, at det vil være umuligt at hemmeligholde testresultaterne – og at det på trods af lovbemærkningerne ikke vil være ulovligt for journalister m.fl. at viderebringe oplysningerne.

Det virker fornuftstridigt, at den danske folkeskoles resultater skal vurderes på baggrund af nogle nationale test, der endnu ikke er vedtaget i Folketinget, og hvis implementering er udskudt, da det har vist sig højst problematisk at udvikle adaptive test, der giver den nødvendige læringsstøtte.

Det er nødvendigt for den demokratiske proces omkring skolen og dens undervisning, at det er muligt at drøfte testenes indhold på et velkendt og offentligt tilgængeligt grundlag. Det er derfor meget problematisk, at testopgaverne er fortrolige. Det er således ikke muligt i den pædagogiske debat at drøfte opgavernes præcise karakter – og hvordan de vægtes. Ligesom det ikke vil være muligt for læreren i sin drøftelse med hjemmet at diskutere elevens resultater med afsæt i de faktiske opgaver.

Det er velkendt, at de nationale test kun vil dække begrænsede områder af de fastlagte trinmål. Lovforslaget indebærer således, at der opstilles en national profil på et grundlag, der hverken er dækkende eller alment kendt. Forskning og offentlig indsigt i de konkrete opgaver er absolut nødvendig, hvis testresultaterne som postuleret skal bruges til at dokumentere de danske elevers præstationer.

Ifølge § 13 i den nugældende lov anvendes der ikke karakterer men en verbal beskrivelse af elevernes standpunkt på 1. – 7. klassetrin. Det, at forældrene skal kunne sammenligne deres barn med et landsresultat, indebærer, at tilbagemeldingen til forældre og elever om testresultater skal gives som en sammenlignelig ”karakter” i stedet for en verbal beskrivelse af barnets styrker og svagheder. Lovforslaget indebærer således, at der reelt indføres karakterer i folkeskolen fra anden klasse.

Det er velkendt, at en række faktorer har stor betydning for den enkelte elevs resultater. Undervisningsministeriet og andre har tidligere uden held forsøgt at foretage korrektioner, der rækker ud over forældrenes uddannelsesmæssige baggrund. Lovforslagets bemærkning om, at der skal udvikles nøjagtige metoder til korrektion, taler derfor mod de faktuelle muligheder på området.

Bemærkningerne om at der udover testene skal gennemføres supplerende undersøgelser, der skal belyse områder, som ikke bliver afdækket i testene er uklar. Beskrivelsen viser, at lovforslaget bygger på en faglighedsforståelse, hvor snævre kundskabs- og færdighedsområder kan isoleres fra arbejdsmetoder og udtryksformer. Danmarks Lærerforening finder dette grundsyn forkert. Den danske folkeskole skal ikke sætse på en faglighed, der står i kontrast til elevernes alsidige udvikling. Der skal sætse på fagligheden, fordi det er en forudsætning for en alsidig personlig udvikling.

Kommunalbestyrelsen skal udarbejde en årlig kvalitetsrapport

Med kvalitetsrapporterne lægges der op til øget kommunal kontrol med skolerne og ikke øget kommunalt tilsyn. OECD har dokumenteret, at når skolerne underlægges et top-down kontrolsystem, vil de uundgåeligt komme til at fokusere på det, der kontrolleres. Skolernes autonomi og ansvar begrænses. I stedet burde der arbejdes for, at skolernes, skoleledernes og lærernes ansvar styrkes, og at kommunernes tilsyn fokuserer på dette.

OECD har påpeget, at et styrket ansvar til skolelederen og skolerne er en væsentlig faktor for vel-fungerende skoler. Danmarks Lærerforening har med inspiration fra erhvervslivet og i samarbejde med danske kvalitetseksperter udarbejdet et kvalitetssystem, der bygger på disse principper. Vi vil opfordre Folketinget til at inddrage dette system i udarbejdelse af eventuel lovgivning på området.

Testresultaterne er tillagt en fremtrædende rolle i kvalitetsrapporten. Dermed vil testene helt uundgåeligt blive styrende for skolens virksomhed, hvilket vil føre til en nedprioritering af andre af skolens opgaver og få betydning for valg af undervisningsemner og -former på den enkelte skole.

Som tidligere beskrevet, er det ikke muligt at fastholde fortroligheden om den enkelte skoles testresultater. Problemet med fortroligheden forstærkes af, at kvalitetsrapportens fokus netop er på den enkelte skoles resultater set i forhold til landsgennemsnittet. Hele rapporten vil tage sit udgangspunkt i testresultaterne, så selvom de konkrete testresultater ikke vil være at finde i rapporten, der bliver offentliggjort, så vil man inddirekte kunne læse dem. Dermed lægges der også op til en uhen-sigtsmæssig rangordning af skolerne på baggrund af testresultaterne.

Det er en alvorlig indgriben i folkeskolens ansvarfordeling, at forslaget åbner mulighed for at folkeskolelovens § 2. stk. 2 sættes ud af kraft, og at den enkelte skole sættes under administration på baggrund af ministerielle eller kommunale beslutninger om iværksættelse af handlingsplaner.

Danmarks Lærerforening finder, at forslaget om årlige kvalitetsrapporter kun kan ses som udtryk for en stor mistillid til kommunerne og de enkelte skoler. Der er lagt op til et bureaukrati, der ikke vil sikre en reel skoleudvikling. Der er i langt højere grad behov for at understøtte og lægge op til en dialog mellem kommunalpolitikere og skolerne om mål og handleplaner for udviklingen af den enkelte skole, i stedet for et rigtigt kontrolsystem.

Etablering af Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen.

Foreningen ser ingen grund til, at evaluering af folkeskolen mv. skal ske løsrevet fra Danmarks Evalueringsinstituts evalueringer af det øvrige uddannelsesområde, når man ellers taler om sammenhæng som et væsentligt element i hele uddannelsessystemet.

Foreningen finder det betænkeligt, at grundskolerådet, der var rådgivende for ministeren om hele skolens virke bliver erstattet af et råd med et langt mere snævert sigte. Det er usikkert, hvad der af forligspartierne forstås ved et formandskab med "særlig indsigt i forhold vedrørende folkeskolen". Det er foreningens opfattelse, at kommunerne, skolelederne, lærerne og eleverne alle besidder en særlig indsigt i forhold vedrørende folkeskolen.

Lovforslaget kan indebære, at formandskabet får karakter af et "politisk formandskab" udpeget af undervisningsministeren, som på rådets vegne udtaler sig om folkeskolens forhold og behovet for nye tiltag. Foreningen foreslår, at der i stedet etableres et råd, så der bliver en formel platform for, at folkeskolens parter (elever, lærere, ledere, kommuner og forældre) kan give ministeren en kvalificeret rådgivning omkring folkeskolen og dens betingelser.

Foreningen går ud fra, at det beror på en fejl, at det flertal af ledere, der er organiseret i Lederforeningen, ikke er repræsenteret i rådet.

Ekstra timer i dansk og historie

Foreningen finder det positivt, at der generelt gives flere timer til undervisningen. Det skal dog bemærkes, at der for faget historie som noget nyt sættes et mindstetimetotal på 4.-6. klassetrin på 180 timer. Det giver en forøgelse på 60 timer i forhold til det vejledende timetal i den humanistiske fagblok. Men fagblokkens minimumstimetal forøges i forslaget kun med 55 timer. Der skal altså tages timer fra andre fag, hvis en kommune ønsker at holde sig på minimumstimetalet. Der er tale om en klar rangordning af fagene, når historie på forhånd skal have 180 timer. Fagblokkens mindstetimetotal burde derfor forøges med 60 timer.

Foreningen finder, der bør ske en ligestilling af fagene, således at minimumstimetalet for den enkelte fagblok bør være lig med det vejledende timetal for fagblokkens fag, idet de forpligtende trinmål relaterer sig til det vejledende timetal, jf. folkeskoleforliget fra 2002.

Foreningen skal afslutningsvis gøre opmærksom på, at den meget korte høringsperiode vanskeliggør en demokratisk behandling af materialet.

Venlig hilsen

Anders Bondo Christensen

Jesper Støier