

Høringsnotat til bekendtgørelse om obligatoriske test i folkeskolen

1. Indledning

Den 11. januar 2017 blev udkast til bekendtgørelse om obligatoriske nationale test sendt i høring hos 57 organisationer m.v. Høringslisten er identisk med listen, som anvendes ved høringer vedr. bekendtgørelser om folkeskolens prøver. Samtidig blev udkast til bekendtgørelse offentliggjort på Høringsportalen.

Af de 57 hørte organisationer m.v. har 20 afgivet høringssvar inden fristens udløb den 6. februar 2017. Følgende af de hørte organisationer har sendt høringssvar:

- Danmarks Lærerforening (DLF)
- Danske Handicaporganisationer (DH)
- LOS – de private sociale tilbud
- Børnerådet
- Frie Skolers Lærerforening
- Danmarks Private Skoler
- KL
- Skole og Forældre
- Datatilsynet
- DI
- Landssamrådet af PPR-chefer

LO, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), BUPL, Danske Erhvervsskoler og Gymnasier, BKF, FOA, UU Danmark, Klagenævnet for Specialundervisning og Danmarks Vejlederforening har i deres svar tilkendegivet, at de ikke har bemærkninger til bekendtgørelsen.

Derudover har Undervisningsministeriet modtaget høringssvar fra Danmarks Matematiklærerforening, Biologiforbundet, den nationale faggruppe i biologi på læreruddannelserne og Geografforbundet.

I det følgende er givet et resumé af de væsentligste bemærkninger til bekendtgørelsen fra de indkomne høringssvar.

Indledningsvist gives en sammenfatning af de generelle bemærkninger. Efterfølgende gennemgås de specifikke bemærkninger til enkeltbestemmelser i bekendtgørelsen.

2. De væsentligste bemærkninger til udkast til bekendtgørelsen

2.1. Generelle bemærkninger

Fra flere høringsparters side er der afgivet bemærkninger om de nye obligatoriske nationale test i matematik og engelsk, herunder placeringen på klassetrinnene samt det forhold, at de erstatter de obligatoriske test i biologi og geografi.

Danmarks Lærerforening (DLF) og Frie Skolers Lærerforening (FSL) er generelt kritiske over for indførelsen af nye test og anfører, at test risikerer at skævvride undervisningens indhold, og at test udfordrer lærernes professionelle dømmekraft. Kritikken er rettet mod test generelt og forholder sig ikke specifikt til de nye test i engelsk og matematik. Både DLF og Børnerådet bemærker samtidig, at test risikerer at påvirke elevernes trivsel i negativ retning. DLF fremhæver desuden, at resultater fra de nationale test er for statistisk usikre på elevniveau, og at testene kan have uhensigtsmæssige konsekvenser for de yngste elever (4. klassetrin).

LOS – de private tilbud og Danske Handicaporganisationer (DH) er tilfredse med, at vilkår for testafvikling på særlige vilkår og fritagelse er præciseret i bekendtgørelsen. Samtidig foreslår organisationerne dog enkelte justeringer, herunder i forhold til regler for hjælpemidler og krav til alternative evalueringsformer ved fritagelse. DH lægger desuden vægt på, at Undervisningsministeriet i nogle tilfælde bør udarbejde andre tilgængelige test til elever med funktionsnedsættelser.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet skal bemærke, at indførelsen af nye obligatoriske test i matematik og engelsk, herunder beslutningen om, at de erstatter obligatoriske test i biologi og geografi, er besluttet i folkeskoleforligskredsens. Ændringer i sammensætning og placering af obligatoriske test vil forudsætte en ny aftale i forligskredsens.

Alle test indebærer en risiko for skævvridning af undervisningen, og denne risiko må afvejes i forhold til fordelene ved de nationale test. Ministeriet vurderer dog ikke, at ændringerne i bekendtgørelsen bidrager til en øget risiko for skævvridning af undervisningens indhold.

Samtidig vurderer Undervisningsministeriet heller ikke, at den nye bekendtgørelse bidrager til at undergrave lærernes professionelle dømmekraft. Bekendtgørelsen ændrer ikke ved, at de nationale test tværtimod har til formål at understøtte og styrke lærernes professionelle dømmekraft. Undervisningsministeriet har netop udarbejdet nye vejledninger om de nationale test til blandt andet lærere, hvor det understreges, at resultater fra de nationale test ikke må stå alene og altid skal ses i sammenhæng med lærernes øvrige viden om eleverne.

Indholdet af den nye bekendtgørelse vurderes heller ikke at have indvirkning på den statistiske usikkerhed i de nationale test. Ministeriet bemærker i den forbindelse, at der er usikkerhed forbundet med alle test og prøver, og at den statistiske usikkerhed i de nationale test ikke er større end ved andre test af tilsvarende varighed. Til gengæld ønsker ministeriet mere åbenhed om usikkerheden ved testresultater. Til det formål vil ministeriet fra efteråret 2017 formidle den statistiske usikkerhed for lærerne i testsystemet.

Undervisningsministeriet har fokus på, at alle elever får en så god oplevelse som muligt med de nationale test. Ligesom DLF og Børnerådet har ministeriet fokus på, at testene ikke påvirker elevernes trivsel i en negativ retning.

Ministeriet anerkender i den forbindelse, at test kan være vanskeligt for især de yngste elever. Derfor er der i indeværende skoleår blandt andet lanceret nyt videovejledningsmateriale om testene målrettet elever i indskolingen, ligesom ministeriet også har fokus på, at opgaver til de yngste elever i højere grad tilpasses målgruppen.

For så vidt angår reglerne for test på særlige vilkår, skal ministeriet bemærke, at ændringerne er et forsøg på at harmonisere reglerne på tværs af test- og prøveområdet. De foreslåede regler svarer i vidt omfang til prøvebekendtgørelsens §§ 28 og

29 om særlige prøvevilkår. Det er ministeriets vurdering, at der generelt er opbakning til prøvebekendtgørelsens regler på området.

Danske Handicaporganisationers ønske om supplerende tilgængelige test tages til efterretning, om end den nye bekendtgørelse alene vedrører de nationale test og ikke anvendelsen af supplerende test- og evalueringsværktøjer. I den forbindelse kan det bemærkes, at ministeriet i 2017 vil tage initiativ til at styrke testenes tilgængelighed for elever, som anvender oplæsningsprogrammer.

Desuden bemærkes det, at reglerne om særlige vilkår i bekendtgørelsen skal suppleres med ministeriets nye vejledning målrettet lærere til elever med særlige behov, som er lanceret forud for den obligatoriske testperiode i skoleåret 2016/2017.

2.2. Nye obligatoriske test

KL, DI og Danmarks Matematiklærerforening er positive i forhold til, at der indføres nye test i engelsk og matematik på bekostning af testene i biologi og geografi, som bliver frivillige fra skoleåret 2017/2018. KL bemærker i den forbindelse, at flere test i samme fag giver gode muligheder for at måle elevernes progression.

Omvendt er Den nationale faggruppe i biologi og Geografforbundet kritiske over for, at testene i biologi og geografi bliver frivillige. De bemærker begge, at det er uhensigtsmæssigt, at naturfagene derved ikke er sidestillede, idet testen i fysik/kemi fortsat er obligatorisk.

LOS – de private tilbud mener, at man bør overveje, hvorvidt man i stedet skal afholde den første obligatoriske test i engelsk i 5. klasse. Desuden bør alle specialiserede interne skoler have mulighed for direkte at tildele sine elever UNI-Login. Der henvises desuden til, at det specifikke krav om, at forældre skal informeres om resultatet af elevens test ikke er fastsat efter den foreslåede bekendtgørelse.

KL vurderer, at der er behov for en samlet beskrivelse fra ministeriets side af bestemmelser og muligheder vedrørende nationale test i en praksisrettet publikation til kommuner og skoler.

DI støtter indførelsen af nye test på 4. klassetrin i engelsk og på 8. klassetrin i matematik.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Folkeskoleforligskredsen har i efteråret 2014 besluttet at indføre nye obligatoriske test i engelsk (målrettet 4. klasse) og matematik (målrettet 8. klasse). Der er i forligskredsen enighed om, at det samlede antal obligatoriske test ikke skal øges, og derfor bliver testene i biologi og geografi frivillige fra skoleåret 2017/2018.

Den nye obligatoriske test i engelsk på 4. klassetrin er indført som opfølgning på folkeskolereformen, der introducerer engelskundervisning allerede fra 1. klasse. Den nye test sikrer, at der ikke skal gå syv år, fra elever starter undervisningen, til deres faglige niveau bliver evalueret. To obligatoriske test sikrer samtidig bedre muligheder for, at elevernes progression kan måles.

Ministeriet vurderer, at det er hensigtsmæssigt at placere den nye test i engelsk på 4. klassetrin. Denne placering sikrer en god sammenhæng mellem test og trinforløbene i engelskundervisningen, jf. Fælles Mål. Testen på 4. klassetrin er placeret

ved afslutningen af 1. trinforløb (1.-4. klasse), mens testen på 7. klassetrin er placeret ved slutningen af 2. trinforløb (5.-7. klasse).

Fra skoleåret 2017/2018 vil der være tre obligatoriske matematiktest frem for to test som i dag. De tre test vil komme til at ligge på 3., 6. og 8. klassetrin. Med tre test fremmes matematiklærernes mulighed for at følge elevernes faglige udvikling.

Testene i matematik er placeret på 3., 6. og 8. klassetrin af hensyn til at sikre en så god sammenhæng som muligt med trinforløbene i undervisningen, som afsluttes efter henholdsvis 3., 6. og 9. klassetrin.

Det skal understreges, at alle skoler fortsat vil have mulighed for at gennemføre test i biologi og geografi på frivilligt basis. Ministeriet vil fortsat prioritere udviklingen af indholdet af de to test, så lærerne i biologi og geografi også fremover har adgang til test af høj faglig kvalitet. De overordnede rammer for anvendelsen af de frivillige test fremgår af testbekendtgørelsens §§ 12-13.

KL efterspørger praksisrettet materiale, som sammenfatter rammerne for afvikling af alle nationale test. I den forbindelse bemærkes det, at ministeriet i skoleåret 2016/17 har udsendt nyt vejledningsmateriale, som blandt andet er målrettet til kommuner. Materialet skitserer testenes indhold og rammer og giver desuden inspiration til, hvordan kommunerne kan anvende de nationale test i arbejdet med at udvikle og følge op på skolernes faglige resultater.

For så vidt angår bemærkningen fra LOS – de private sociale tilbud om tildeling af UNI-login på interne skoler, bemærker Undervisningsministeriet, at reglerne for administration af UNI-login ikke er fastsat i bekendtgørelsen om obligatoriske test i folkeskolen.

2.3. Forkortet testperiode

KL bemærker, at få skoler gennemfører test i februar og har derfor ingen indvendinger.

Omvendt påpeger DLF, at en forkortet testperiode kan medføre kapacitetsudfordringer på nogle skoler, idet samme antal elever skal gennemføre test på kortere tid.

Danmarks Private Skoler ønsker sig de frie grundskolers mulighed for at gennemføre de frivillige nationale test parallelt med de obligatoriske test garanteret og nævnt i bekendtgørelsen.

LOS – de private sociale tilbud efterspørger en nærmere begrundelse for, hvorfor ministeriet vurderer det nødvendigt at forkorte testperioden, eftersom det vil kræve ændringer i undervisningsplanlægningen og intensivere testforløbet for eleverne.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet vurderer, at fordelene ved en forkortet testperiode opvejer de udfordringer, ændringen i nogle tilfælde vil kunne medføre.

Ministeriet vurderer, at den løbende drift og udvikling af testsystemet vil blive styrket ved en kortere testperiode. I de perioder af året, hvor skolerne kan booke tider til testafvikling, har ministeriet ikke mulighed for at foretage justeringer i opgavebanken, brugergrænseflade mv. En forkortet testperiode vil derfor give ministeriet bedre forudsætninger for at lave systemunderstøttende tiltag, som kan forbedre testene til gavn for skolerne.

Endvidere bemærkes det, at få test i dag bliver gennemført i februar – i skoleåret 2015/16 blev 7 pct. af testene på landsplan gennemført i februar. Det er derfor ikke ministeriets vurdering, at skolerne i praksis vil opleve, at fleksibiliteten for så vidt angår testafviklingen bliver væsentligt indskrænket. Det skal i den forbindelse understreges, at testsystemets kapacitet er udvidet gradvist over årene, hvilket betyder, at der ikke er begrænsninger på antallet af elever, som kan bookes til at afvikle test i samme tidsinterval. Skolerne vil derfor ikke opleve, at bestemte tidsintervaller bliver fyldt op, selv om perioden forkortes.

En forkortet testperiode forventes ikke at påvirke skolernes mulighed for at arbejde pædagogisk med testene og anvende testresultaterne i tilrettelæggelsen af undervisningen. En rundspørge, som ministeriet har foretaget, viser, at skolerne vurderer, at en forkortet testperiode ikke vil svække mulighederne for at arbejde formativt med testene, hvis ændringen varsles i god tid fra ministeriet.

Som det fremgår af den nye bekendtgørelse, § 12, stk. 4, vil perioderne for frivillig testafvikling offentliggøres på uvm.dk. Som svar til Danmarks Private Skoler bemærker Undervisningsministeriet, at den nye bekendtgørelse således ikke ændrer på de frie grundskolers mulighed for at gennemføre frivillige nationale test parallelt med de obligatoriske test på folkeskoler. Det bemærkes samtidig, at der ikke er planer om at ændre praksis.

2.4. Regler for testafvikling på særlige vilkår

Danske Handicaporganisationer (DH) har bemærkninger til indholdet af bekendtgørelsens § 7 stk. 1, hvori der opregnes tre konkrete eksempler på særlig tilrettelæggelse af testen. DH og LOS – de private sociale tilbud ønsker, at det fremgår tydeligere, at der er tale om eksempler, og at listen ikke er udtømmende.

DH finder det endvidere uhensigtsmæssigt, at der i bekendtgørelsens § 7, stk. 2, står, at testens særlige tilrettelæggelse ikke må medføre ændring af testens faglige niveau. DH vurderer, at formuleringen er misvisende, idet det ikke er muligt at ændre i selve testen, men alene rammerne for afviklingen.

Skolens leder træffer afgørelse om, hvorvidt en elev skal tilbydes særlige testvilkår. Der skal som hovedregel ligge en pædagogisk-psykologisk vurdering til grund for afgørelsen. Skolens leder kan dog undlade at inddrage PPR. LOS – de private sociale tilbud efterspørger klare regler for, hvornår skolens leder kan undlade at inddrage pædagogisk-psykologisk rådgivning. Samtidig efterspørger Landssamrådet af PPR-chefer ensartethed i kravene til den pædagogisk-psykologiske vurdering, som udarbejdes ved fritagelse og test på særlige vilkår. Endvidere ønsker LOS – de private sociale tilbud, at elever i dagbehandlings-tilbud og på anbringelsessteder med interne skoler afholder test på egen skole med de nødvendige hjælpemidler.

KI finder det hensigtsmæssigt, at reglerne for testafvikling på særlige vilkår harmoniseres med bestemmelserne om særlige vilkår i forbindelse med folkeskolens prøver, og Børnerådet ser positivt på, at beslutning om særlige vilkår træffes på baggrund af inddragelse af eleven og dennes forældre.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet har vurderet, at der i bekendtgørelsen er behov for at angive konkrete eksempler på særlig tilrettelæggelse af testafviklingen. I den gældende bekendtgørelses § 6 er der ikke givet eksempler på, hvordan eleverne kan hjælpes, og efter

ministeriets opfattelse har det bidraget til, at der på nogle skoler er usikkerhed om, hvordan elever med særlige behov kan understøttes bedst muligt.

Ministeriet vurderer, at det ikke er muligt at opstille en udtømmende liste over, hvordan testafviklingen konkret kan tilrettelægges, så elever med særlige behov kan deltage på lige fod med de øvrige elever. Denne viden er forankret lokalt på skolerne, og derfor fremgår det af § 7, stk. 1, at der er tale om eksempler.

Idet det fremgår af § 7, stk. 1, at der er tale om eksempler, vurderer ministeriet ikke, at der bør være tvivl om, at skolerne kan tilrettelægge testafviklingen på andre måder, hvis der findes andre, mere hensigtsmæssige eksempler, som i øvrigt ligger inden for rammerne af §§ 6 og 7.

Af § 7, stk. 2, fremgår, at den særlige tilrettelæggelse af testafviklingen skal sidestille eleven med de øvrige elever i testsituationen. Dette skal understrege, at formålet med at tilbyde særlige testvilkår til elever med fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser er, at de skal sidestilles med de øvrige elever.

Ministeriet anerkender, at formuleringen er upræcis og foreslår derfor, at sidste sætning i § 7, stk. 2 justeres til følgende: ”Særlig tilrettelæggelse af test skal sidestille eleven med de øvrige elever i testsituationen”.

Endvidere vurderer Undervisningsministeriet ikke, at det er hensigtsmæssigt at skrive retningslinjer for pædagogisk-psykologisk vurderinger ind i bekendtgørelsen, ligesom retningslinjerne herfor heller ikke fremgår af prøvebekendtgørelsen. Ministeriet tager dog bemærkningerne til efterretning og inddrager dem i det fremadrettede arbejde med at revidere vejledningsmaterialet målrettet skoler.

2.5. Regler for fritagelse

LOS – de private sociale tilbud finder det positivt, at reglerne om fritagelse er flyttet fra bilag 2 til selve bekendtgørelsen.

DH ønsker reglerne om fritagelse yderligere præciseret, så det fremgår, at forældrene (og eleven) kan tage initiativ til indstilling. Samtidig vurderer DH, at det bør stå tydeligere, at skolens leder ikke kan træffe afgørelse om fritagelse med mindre forældre er enige.

Landssamrådet af PPR-chefer anbefaler, at alle beslutninger om fritagelse træffes på baggrund af en pædagogisk-psykologisk-vurdering (PPV), idet den styrker skolelederens beslutningsgrundlag.

KL og Børnerådet er positive over for præciseringen af reglerne for fritagelse. KL foreslår i den forbindelse endvidere, at §§ 8 og 9 sammenskrives, og Landssamrådet af PPR-chefer anbefaler ensartethed i de to bestemmelser.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Forældrene og eleven skal spille en central rolle i forbindelse med en beslutning om fritagelse fra de nationale test. Derfor fremgår det af bekendtgørelsen, at afgørelsen skal træffes i samråd med forældre og elev (§ 9, stk. 3), og at beslutning om fritagelse forudsætter, at forældre og elev er enige (§ 8, stk. 2).

Undervisningsministeriet vurderer ikke, at det bør pålægges forældrene at tage initiativ til fritagelse. Fritagelse fra test forudsætter, at eleven ikke vurderes at kunne gennemføre en test med et resultat, som kan bidrage til den løbende evalu-

ring af elevens undervisningsudbytte. Ministeriet vurderer, at elevens lærer, snarere end forældrene, er kompetent til at foretage en sådan vurdering.

Ministeriets tal indikerer, at for mange elever i dag fritages fra test. I det perspektiv finder ministeriet det afgørende, at forældre og elever bliver bekendt med, at fritagelse kun i sjældne tilfælde er nødvendig, blandt andet fordi der er mulighed for at tilrettelægge test på særlige vilkår. Derfor er det i bekendtgørelsens § 8, stk. 2, indført, at beslutning om fritagelse forudsætter, at der forinden er taget stilling til, om eleven vil kunne gennemføre en test på særlige vilkår.

Undervisningsministeriet vurderer, at en pædagogisk-psykologisk-vurdering (PPV) kan kvalitetssikre grundlaget for beslutning om fritagelse, men mener stadig, at der bør være mulighed for at undlade en PPV, hvis skolens leder vurderer, at det ikke er nødvendigt, og forældrene er enige. I nogle tilfælde er det entydigt for skolelederen og forældre, at en elev bør fritages, fx som følge af manglende dansk-kundskaber, og her bør der være mulighed for, at en elev kan fritages uden en PPV.

2.6. Alternativ evaluering ved fritagelse og regler for brug af hjælpemidler

DH mener, at forældrene skal have mulighed for at fastholde over for skolen, at en alternativ evaluering ved fritagelse (§ 10) skal ske med en tidsfrist fastsat inden for et kortere tidsrum.

Danmarks Matematiklærerforening påpeger, at der i reglerne om hjælpemidler (§ 14) er fastsat regler om hjælpemidler ved testene i biologi og geografi, selv om disse fra skoleåret 2017/18 bliver frivillige.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Undervisningsministeriet finder det afgørende, at elever, som fritages fra test, bliver evalueret på anden vis hurtigst muligt efter fritagelse og meget gerne inden for den obligatoriske testperiode. Ministeriet er imidlertid ikke bemyndiget til at fastsætte regler og krav vedrørende skolernes alternative evalueringsformer.

Ministeriet tager bemærkningen fra Danmarks Matematiklærerforening vedr. § 14 til efterretning.