

Høringsnotat

om

Forslag til lov om ændring af lov om institutioner for almen- og erhvervsrettet uddannelse og lov om institutioner for almen voksenuddannelse m.v. og lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse

(Mulighed for fastsættelse af lokale elevfordelingsregler)

1. Indledning

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 11. oktober 2019 til den 25. oktober 2019 været i høring hos 53 eksterne høringsparter. Høringsudkastet har været offentliggjort på Høringsportalen.

Der er modtaget 16 høringssvar, hvoraf 10 indeholder bemærkninger, jf. herved den tilhørende oversigt vedrørende modtagne høringssvar.

2. Sammenfatning af ændringer i lovforslaget i forhold til høringsudkastet

Høringssvarene har alene givet anledning til følgende ændringer:

- Udbygning af bemærkningerne til § 1, nr. 6, i lovforslaget, så det i relation til kravet om hensyntagen til omkringliggende gymnasier fremgår, hvordan de fornødne oplysninger vil kunne indhentes fra/videregives af de institutioner, der vil kunne blive påvirket af lokale elevfordelingsregler.

Der er endvidere foretaget redaktionelle og lovtekniske ændringer i lovforslaget.

3. Generelle bemærkninger

Danske Regioner ser positivt på det initiativ, der er taget med aftalen af 3. oktober 2019 om mulighed for at fastsætte lokale regler ved fordeling af elever til de almen- og erhvervsrettet uddannelse. Danske Regioner kvitterer for det styrkede ansvar til regionerne.

Gymnasieskolernes Lærereforening (GL) støtter formålet med lovændringen, men mener ikke, at problemerne omkring elevfordelingen hermed er løst. Der skal en strammere og mere konkret styring af kapaciteten på de enkelte skoler til for at løse problemerne.

Danske Gymnasier kvitterer for den politiske velvilje, der er til at udarbejde løsninger, der kan sikre en bedre elevfordeling på landets gymnasier. En midlertidig løsning er dog langt fra tilstrækkelig, og det er afgørende nødvendigt, at der indgås en mere langvarig politisk aftale. En sådan bør ligge klar allerede i sommeren 2020.

Gymnasiernes Bestyrelsesforening bakker op om, at der nu etableres hjemmel til, at fordelingsudvalg vil kunne fastsætte lokale elevfordelingsregler, men ud fra den præmis, at der tages udgangspunkt i lokale saglige hensyn, da der er så store lokale forskelle, at der er behov for at kunne tage lokale hensyn.

Rådet for Etniske Minoriteter er enig i den betragtning, som ligger til grund for lovforslaget. Der er de seneste år sket en uhensigtsmæssig polarisering af eleverne på landets gymnasie, der svækker sammenhængskraften og den gensidige forståelse mellem unge med minoritetsbaggrund og unge, hvis familier i flere generationer har levet i Danmark.

Ledernes Hovedorganisation støtter forslaget.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet noterer sig den positive modtagelse af lovforslaget.

Det skal bemærkes, at der med lovforslaget er tale om en midlertidig løsning for ét år. Som det også fremgår af lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 1, blev der i begyndelsen af 2019 nedsat en ekspertgruppe vedrørende fordeling af elever på de gymnasiale uddannelser. Ekspertgruppen skal gennemføre et analysearbejde og på det grundlag opstille og vurdere konkrete modeller for fordeling af eleverne, som kan modvirke udfordringer forbundet med koncentration af elever med udenlandsk herkomst og med udkantsproblemstillinger. Ekspertgruppens rapport skal danne afsæt for politiske drøftelser om langsigtede løsninger vedrørende fordeling af elever på de gymnasiale uddannelser.

4. Bemærkninger til høringsudkastets enkelte dele

4.1. Fastsættelse af lokale elevfordelingsregler

Danske Gymnasier opfordrer ministeriet til at gøre det klart for fordelingsudvalgene, at de kan få foretaget juridisk vurdering af deres lokale modeller hos ministeriet. Foreningen foreslår, at ministeriet fastsætter forskellige løsningsmodeller, som fordelingsudvalgene kan tage udgangspunkt i og vælge mellem afhængigt af lokale behov – hvis ikke som en del af det fremlagte forslag, så som en løsningsmodel på den lange bane.

Gymnasieskolernes Lærereforening er bekymrede for elevernes retssikkerhed, hvis der vedtages vidt forskellige regler i de forskellige fordelingsudvalg.

Rådet for Etniske Minoriteter er betænkelige ved, at opgaven med løsning af elevfordelingsproblemet fortsat overlades til de lokale fordelingsudvalg, sådan som det foreslås. Erfaringen fra fordelingsudvalg ØST i Region Midtjylland er, at hvert medlem af fordelingsudvalget repræsenterer en selvejende institution og grundlæggende varetager egne interesser, når eleverne skal fordeles. Fordelingsudvalg og regionen har ikke kunne enes om spillereglerne for elevflytninger. De lokale regler har således ikke haft en reel effekt for elevsammensætningen. Hvis man fortsat ønsker at placere ansvaret for elevfordelingen i det lokale fordelingsudvalg, bør der følgelig ske en styrkelse af regionens muligheder for at regulere elevfordelingen mellem gymnasierne. Derudover bør ansvaret for administrationen af de efterfølgende elevflytninger til gymnasierne ligeledes overdrages til regionen.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almengymnasiale uddannelser er rammesættende for den foreslåede løsning. Heraf fremgår det, at aftalepartierne er enige om, at fordelingsudvalgene skal have mulighed for at fastsætte lokale elevfordelingsregler, hvis elevsammensætningen på et eller flere gymnasier i forde-

lingsudvalgets område giver anledning til udfordringer af faglig, pædagogisk og/eller social karakter.

Det er således fra politisk hold ønsket at lægge kompetencen hos fordelingsudvalgene, og, hvis ikke der kan opnås enighed her, hos regionsrådene i form af klageadgang.

Ministeriet vil, som det allerede fremgår af lovforslagets specielle bemærkninger til § 1, nr. 6, være fordelingsudvalg og regioner behjælpelig med juridisk afklaring af, om de af fordelingsudvalgene påtænkte kriterier vil kunne fastsættes.

Høringssvarene har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.2. Tidsperspektivet for udarbejdelse af lokale elevfordelingsregler

Danske Gymnasier fremhæver, at det fremgår af bemærkningerne, at det forventes, at fordelingsudvalget får en uge til at blive enige. Foreningen vurderer ikke, at dette tidsperspektiv på nogen måde er tilstrækkeligt. Danske Gymnasier vurderer, at et realistisk tidsperspektiv for fordelingsudvalgenes arbejde vil være fire uger. Foreningen indstiller, at ministeriet i udarbejdelsen af fristerne for procedurer, jf. den foreslåede § 12 a, stk. 5, tager højde for dette.

Gymnasiernes Bestyrelsesforening finder det betænkeligt, at der i bemærkningerne til forslaget præciseres, at ”det forventes, at fordelingsudvalget får en uge til at blive enige, og ved uenighed i fordelingsudvalget at regionsrådet har 14 dage til at træffe afgørelse.” Foreningen finder, at 3 uger fremstår som urealistisk kort.

Danske Regioner noterer, at løsningen er midlertidig gældende for optaget sommeren 2020. Danske Regioner anfører, at det erfaringsmæssigt tager tid at vende de konkrete institutioners omdømme og de unges søgemønstre. For at sikre en hensigtsmæssig proces er det vigtigt, at Børne- og Undervisningsministeriet inddrager regionerne i fastsættelse af reglerne om frister.

Børne- og Undervisningsministeriet bemærkninger:

Det fremgår af den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almengymnasiale uddannelser, at der er tale om en midlertidig løsning, og at loven derfor alene skal gælde for ét år fra den 1. januar 2020 indtil den 1. januar 2021.

Ministeriet anerkender, at tidsplanen for fordelingsudvalgene og regionsrådene vil blive stram. For at lykkedes vil det derfor være meget hensigtsmæssigt, at fordelingsudvalgene forbereder sig i løbet af efteråret – dvs. parallelt med lovprocessen.

Høringsparterne vil blive hørt i forbindelse med bekendtgørelsesudmøntningen (herunder de foreslåede frister), som vil ske parallelt med lovprocessen.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.3. Enstemmighed

Gymnasiernes Bestyrelsesforening frygter, at kravet om enstemmighed frem for kvalificeret flertal vil sende et uhensigtsmæssigt stort antal sager videre op i systemet, og således udfordre præmis-

sen om, at der tages udgangspunkt i det lokale saglige hensyn. Foreningen anbefaler derfor kvalificeret flertal, hvis fordelingsudvalgene fremadrettet skal være funktionsdygtige.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Det følger af den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almen-gymnasiale uddannelser, at fordelingsudvalget skal være enig.

Høringssvaret har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.4. Henvisning af elever

Gymnasiernes Bestyrelsesforening anfører, at nærværende lovforslag utvivlsomt vil føre til en stigning i elever, der henvises til et gymnasium, som de ikke har ønsket, og hvor de adskilles fra deres kammerater.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Formålet med lovforslaget er netop at åbne for at kunne fordele elever til institutioner, som de ikke har søgt. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at ansøgerne heller ikke efter gældende regler har krav på at blive optaget på en bestemt institution.

Høringssvaret har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.5. Klageadgang

Danske Gymnasier finder, at ministeriet bør præcisere processen for klageadgang. Foreningen opfordrer til, at det bliver klart, at alle institutioner i fordelingsudvalget har mulighed for at klage over regionsrådets afgørelse og eventuelt fastsættelse af lokale fordelingsregler.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Det fremgår af den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almen-gymnasiale uddannelser, at hvis et fordelingsudvalg fortsat ikke kan blive enig, kan gymnasiet klage til regionsrådet, hvorefter regionsrådet har mulighed for at fastsætte lokale elevfordelingsregler. Det er således forudsat i aftalegrundlaget og udmøntet i lovforslaget, at kun den institution, der har krævet, at der bliver fastsat lokale elevfordelingsregler, skal kunne klage til regionsrådet. Ministeriet finder på den baggrund, at en udvidelse af antallet af klageberettigede eller etablering af yderligere klageinstanser falder uden for den aftalemæssige ramme, som lovforslaget er baseret på.

Høringssvaret har herefter ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.6. Stx- og hf-udbud på institutioner for erhvervsrettet uddannelse

Gymnasiernes Bestyrelsesforening har noteret sig forslaget om, at reglerne om elevfordeling finder tilsvarende anvendelse for udbud af uddannelsen til almen studentereksamen og udbud af uddannelsen til hf-eksamen på institutioner for erhvervsrettet uddannelse. Det er en udmærket og nødvendig tilføjelse, men løser kun en del af problemet

Danske Regioner bakker op om, at det tydeliggøres i lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse, at stx og hf-udbud på de erhvervsrettede institutioner er underlagt reglerne for fordeling og kapacitetsstyring på samme vilkår som institutioner for almen gymnasiale uddannelser.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet har noteret sig den positive modtagelse af denne del af lovforslaget.

4.7. Danmarks internationale forpligtelser

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen i lovforslagets bemærkninger redegør for forslagens forhold til Danmarks internationale forpligtelser

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Efter ministeriets opfattelse er der redegjort for forslagens forhold til Danmarks internationale forpligtelser. Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 2.1.2., som er nærmere udbygget i lovforslagets specielle bemærkninger til lovforslagets 1, nr. 6.

Høringssvaret har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.8. Hensyntagen til andre gymnasier

Danske Gymnasier bakker op om intentionen i aftalepapiret, der handler om at tage hensyn til omkringliggende gymnasier, uanset om det er almene eller erhvervsgymnasiale. Foreningen finder dog, at det er uklart, hvordan institutionerne i praksis skal tage højde for elevsammensætningen på gymnasier, der ikke er omfattet af elevfordelingsreglerne og derfor heller ikke deler ansøgertal m.v. med de øvrige gymnasier i området.

Gymnasiernes Bestyrelsesforening anfører, at kriterierne om, at der skal tages højde for elevsammensætningen på erhvervsgymnasiale uddannelser, som er samlokaliseret med de almen gymnasiale uddannelser, ikke fremgår af høringsmaterialet, og at det bør konkretiseres.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at det anførte aftalepunkt genfindes i lovforslagets specielle bemærkninger til § 1, nr. 6.

Der er på baggrund af høringssvarene sket en udbygning af bemærkningerne i lovforslaget, så det fremgår, hvordan de fornødne oplysninger vil kunne indhentes fra/videregives af de institutioner, der vil kunne blive påvirket af lokale elevfordelingsregler.

4.9. Elevrepræsentation

Danske Regioner finder det positivt, at der med lovforslaget lægges op til, at eleverne bliver repræsenteret i fordelingsudvalgene. Det er samtidig vigtigt, at være opmærksom på, at fordelingsudvalget behandler personrelaterede sager i form af indsigelser og klager, som elevrepræsentanterne ikke bør deltage i.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Det er intentionen med lovforslaget, at elevrepræsentanterne skal være medlemmer af fordelingsudvalgene på lige fod med øvrige medlemmer. Elevrepræsentanterne vil således også være omfat-

tet af det offentligretlige regelsæt om varetagelse af offentlige hverv, herunder tavshedspligt og inhabilitet mv.

Høringssvaret har herefter ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

4.10. Behandling af personoplysninger

Datatilsynet har ikke særskilte bemærkninger til lovudkastet, idet det dog herved forudsættes, at enhver behandling af personoplysninger, som foranlediges af lovforslaget, herunder den konkrete administration heraf, sker under iagttagelse af reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger

Ministeriet er enig i det af Datatilsynet anførte.

Opgaven for fordelingsudvalget med at sandsynliggøre, at der foreligger faglige, pædagogiske og/eller sociale udfordringer grundet elevsammensætningen og derefter fastsættelse af lokale elevfordelingsregler samt den konkrete administration heraf, vil naturligvis skulle foregå i overensstemmelse med gældende databeskyttelseslovgivning.

Høringssvaret har ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

5. Øvrige bemærkninger uden for lovforslaget ramme

5.1. Evaluering

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der efter lovens ophør i januar 2021 foretages en evaluering af, hvilke fordelingskriterier der er blevet vedtaget, og hvordan disse er blevet implementeret. Dette bør gøres med henblik på at vurdere, om forbuddet imod diskrimination er blevet overholdt.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at ministeriet, qua det at ministeriet vil være fordelingsudvalg og regioner, der måtte ønske det, behjælpelig med juridisk afklaring af, om de af fordelingsudvalgene påtænkte kriterier vil kunne fastsættes, vil følge fastsættelsen af kriterierne så tæt som muligt. Ministeriet finder derfor ikke behov for en egentlig evaluering, men vil selvfølgelig følge med i, hvordan lovforslaget har virket.

Høringssvaret har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

5.2. Ventelister

Danske Regioner anfører, at fordelingsudvalgene bør lave bindende aftaler om, hvordan ventelister håndteres i forbindelse med lokale elevfordelingsregler.

Gymnasieskolernes Lærereforening opfordrer til, at ventelister helt overordnet ikke tillades. Ved særlige ønsker angående elevskift skal flytningen aftales mellem de to institutioners ledelser.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at det foreslåede ligger uden for rammerne af den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almengymnasiale uddannelser.

Høringssvarene har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

5.3. Private gymnasier

Danmarks Private Skoler – grundskoler og gymnasier benytter lejligheden til at understrege vigtigheden i det faktum, at de frie og private gymnasiale uddannelser ikke er omfattet af den foreslåede lovændring vedr. elevfordelingsregler. Foreningen vil på ingen måde kunne anerkende eller støtte en lovændring, der lader andre, herunder fordelingsudvalg, beslutte, hvilke elever, der skal gå på en privat gymnasial uddannelse. Foreningen anfører, at det er vigtigt, at fordelingsudvalgene i deres praksis er opmærksomme på de frie og private gymnasiale uddannelsers særlige vilkår.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Ministeriet kan bekræfte, at de private gymnasier ikke er omfattet af lovforslaget.

5.4. Regler, krav og sanktionsmuligheder

Gymnasieskolernes Lærerforening anbefaler, at regler, krav og ministeriets sanktionsmuligheder i forhold til kapacitetsudmeldinger og efterfølgende opfølgning af klassestørrelser og endelig kapacitet fastsættes og udmeldes klart til skolerne. Foreningen nævner konkrete eksempler herpå.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Det foreslåede ligger uden for rammerne af den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almengymnasiale uddannelser.

Høringssvaret har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.

5.5. Den langsigtede løsning

Danske Regioner ser frem til yderligere dialog om den langsigtede løsning, der foruden udfordringer omkring elevsammensætningen også skal afhjælpe det pres, der er på at opretholde et godt og relevant uddannelsesstilbud til de unge, der bor uden for de større byer. Det bliver i den forbindelse helt afgørende, at der med løsningen skabes bedre sammenhæng på tværs af alle de gymnasiale uddannelser.

Danske Gymnasier anfører, at ud fra et hensyn om et tilstrækkeligt og varieret uddannelsesudbud til alle unge overalt i landet, en bedre sammenhæng på tværs af uddannelserne og ikke mindst ønsket om i højere grad at ligestille de gymnasiale uddannelser, så bør hhx og htx indgå i de forpligtende samarbejder og omfattes af kapacitetsstyring og elevfordeling. Fremhæver i den forbindelse to helt centrale problemer, der vedrører alle gymnasiale uddannelser - demografisk udfordring, etnisk polarisering. Foreningen finder at stærkere kapacitetsstyring og bedre elevfordeling kan bidrage til at løse begge problemer, og det understreger behovet for, at de erhvervsgymnasiale uddannelser indgår i forpligtende samarbejder og omfattes af kapacitetsstyring og elevfordeling. Det skal ske med respekt for unges uddannelsesønsker.

Gymnasiernes Bestyrelsesforening anfører, at hvis fordelingsudvalgene også fremover skal have en central rolle, bør det søges sikret, at fordelingsudvalgenes geografiske og optagelsesmæssige sammensætning efterses med henblik på at sikre den bedst mulige funktion. Foreningen finder endvidere, at det er nødvendigt at lade bestemmelserne om elevfordeling og kapacitetsloft gælde fuldt ud og enslydende for alle de gymnasiale uddannelser.

Gymnasieskolernes Lærerforening anfører, at reglerne bør gælde for alle de gymnasial uddannelser. Det nuværende forslag kan få utilsigtede konsekvenser i form af strategisk forskydning i søgemønstrene mod de to uregulerede gymnasiale uddannelser hhx og htx. Der bør ændres i reglerne om fastsættelse af kapacitet. GL ønsker, at institutionssamarbejdet om elevfordeling og kapacitet skal være samlet i et forum, der er styret af en politisk enhed, der har beføjelser over skolerne. Antallet af fordelingsudvalg bør sættes ned, og der skal koordineres over regionsgrænser.

Rådet for Etniske Minoriteter anmoder om, at hhx, htx og hf bliver en del af nuværende forslag.

Dansk Industri ser ikke noget behov for at inddrage de erhvervsgymnasiale uddannelser i regionale elevfordelingsregler og beslutninger. Dansk Industri deltager gerne i en nærmere dialog om en mere permanent udformning af reglerne om elevfordeling på de almengymnasiale uddannelser.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger:

Det foreslåede ligger uden for rammerne af den politiske aftale af 3. oktober 2019 om mulighed for lokale elevfordelingsregler ved fordeling af elever til de almengymnasiale uddannelser.

Høringssvarene har derfor ikke givet anledning til justering af lovforslaget.