



Statsforvaltningen
Tilsynet
Storetorv 10
6200 Aabenraa

Departementet

Frederiksholms Kanal 21
1220 København K
Tlf. nr.: 32 92 50 00
E-mail: uvm@uvm.dk
www.uvm.dk
CVR nr.: 20453044

Ved e-mail af 7. juni 2016 har Statsforvaltningen fremsendt Glostrup Kommunes redegørelse af 26. juni 2014 om kommunalbestyrelsens beslutning af 9. april 2014 om fordeling af børn i børnehaveklassen på Glostrup Skole samt dagsordenspunktet for kommunalbestyrelsens behandling af sagen.

13. februar 2016
Sags nr.: 16/12610

Statsforvaltningen har anmodet Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling – nu Undervisningsministeriet – om en udtalelse i sagen.

Det fremgår af Glostrup Kommunes redegørelse af 26. juni 2014, at kommunalbestyrelsen den 9. april 2014 har imødekommet fem klager over, at børn, der i skoleåret 2014-15 skulle optages i børnehaveklassen på Glostrup Skole, ikke var blevet indplaceret på det undervisningssted på skolen, som forældrene havde ønsket.

Glostrup Kommune har én folkeskole – Glostrup Skole – med ét skole-distrikt, der omfatter hele kommunen. Glostrup Skoles fem undervisningssteder er placeret på de tidligere fire særskilte folkeskoler, som kommunen har lagt sammen til Glostrup Skole.

Som begrundelse for, at kommunalbestyrelsen i Glostrup Kommune har befojelse til at træffe beslutningen af 9. april 2014, fremgår der følgende af kommunens redegørelse af 26. juni 2014:

”Det er på baggrund heraf Glostrup Kommunes opfattelse, at det uagtet, at Glostrup Kommune har sammenlagt sine fire selvstændige folkeskoler til nu én skole, fortsat er en myndighedsopgave at fordele eleverne mellem kommunens fem undervisningssteder/afdelinger.

Undervisningsstederne har vidt forskellige fysiske placeringer i kommunen og er i praksis fuldstændig at sammenligne med de forhenværende selvstændige skoler i omfang, antal elever og lærere mv.

Fordelingen mellem undervisningsstederne ligger derfor inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastlægger, jf. folkeskolelovens § 40, stk. 2.

...

I beslutningen af 9. april 2014 dispenseres for og præciseres de af kommunalbestyrelsen vedtagne kriterier for fordeling til børnehaveklaserne. Der er, jf. ovenfor, ikke tale om, at kommunalbestyrelsen træffer beslutning om forhold, der er henlagt til skolebestyrelsen eller skolelederen, men derimod tale om forhold, som kommunalbestyrelsen har kompetence til at behandle."

I denne anledning skal Undervisningsministeriet vejledende udtale følgende:

Folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 5, om kommunalbestyrelsens beføjelser

1. Det fremgår følgende af folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 5, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016:

"Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed. Beslutning om følgende træffes af kommunalbestyrelsen på et møde:

1)-4) (...)

5) Antallet af skoledage samt rammer for klassesdannelsen, eventuel undervisning efter § 5, stk. 4, elevernes undervisningstidspunkt, skoledagens længde og specialundervisningen m.v.

6)-7) (...)."

2. Den gældende formulering af § 40, stk. 2, nr. 5, blev indsat i folkeskoleloven ved lov nr. 534 af 12. juni 2009. Den eneste senere ændring af bestemmelsen er foretaget ved lov nr. 1640 af 26. december 2013, hvor der er foretaget en teknisk ændring af folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 5, idet henvisningen til § 5, stk. 5, er blevet ændret til § 5, stk. 4.

Endvidere indeholder lov nr. 534 af 12. juni 2009 en række ændringer af folkeskolelovens bestemmelser, der har til hensigt at præcisere og tydeliggøre ansvars- og kompetencefordelingen mellem kommunalbestyrelsen, skolebestyrelsen og skolelederen.

Loven udvider desuden skolelederens ledelsesrum, idet det fastsættes, at lederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen, medmindre beslutningen har betydning ud over den enkelte skole.

Der fremgår følgende af forarbejderne til lov nr. 534 af 12. juni 2009 (lovforslag nr. L 186, der er fremsat den 31. marts 2009 af undervisningsministeren, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, de specielle bemærkninger til § 40, stk. 1 og 2):

”Den gældende bestemmelse i folkeskolelovens § 40, stk. 1, 2. pkt., hvorefter kommunalbestyrelsen fastsætter mål og rammer for skolernes virksomhed, foreslås videreført som § 40, stk. 2, 1. pkt. Det er af stor betydning for skolevæsenets funktion, at kommunalbestyrelsen som led i varetagelsen af sit ansvar for folkeskolen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed. Kravet om fastlæggelse af mål og rammer indebærer ikke en indskrænkning i kommunalbestyrelsens kompetence over for den enkelte skole. Kommunalbestyrelsens kompetence indskrænkes alene af en almindelig kommunalretlig grundsætning, hvorefter kommunalbestyrelsen er begrænset i adgangen til at give tjenestebefalinger med hensyn til ansattes varetagelse af opgaver, der forudsætter særlig faglig sagkundskab, samt af de bestemmelser i folkeskoleloven, der tillægger en anden myndighed en beføjelse. Det drejer sig for det første om skolebestyrelsernes beføjelser i henhold til lovens § 44, stk. 2-6 og 9. For det andet drejer det sig om skolelederens selvstændige beføjelse til at træffe alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever, jf. lovforslagets § 1, nr. 29-30, og bemærkningerne hertil.”

Som det fremgår af forarbejderne, indebærer kravet om, at kommunalbestyrelsen skal fastlægge mål og rammer for de i § 40, stk. 2, nr. 1-7, omfattede områder, ikke en indskrænkning i kommunalbestyrelsens kompetence over for den enkelte skole(s) leder).

Efter folkeskoleloven indskrænkes kommunalbestyrelsens kompetence på folkeskoleområdet alene af de bestemmelser i folkeskoleloven, der tillægger en anden myndighed en beføjelse, jf. bemærkningerne nedenfor om skolebestyrelsen og skolelederen.

Folkeskolelovens § 44, stk. 1 og 2, om skolebestyrelsens beføjelser
3. Følgende fremgår af folkeskolelovens § 44, stk. 1 og 2, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016:

”§ 44. Skolebestyrelsen udover sin virksomhed inden for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastsætter, jf. § 40, berunder i en eventuel handlingsplan, jf. § 40 a, stk. 2, og fører i øvrigt tilsyn med alle dele af skolens virksomhed, dog undtagen personale- og elevsager. Skolebestyrelsen kan fra skolens leder indhente enhver oplysning om skolens virksomhed, som er nødvendig for at varetage tilsynet.

Stk. 2. Skolebestyrelsen fastsætter principper for skolens virksomhed, herunder om
1) *undervisningens organisering, herunder elevernes undervisningstidspunkt 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)-7) (...)

Stk. 3.-13. (...).”

Det fremgår af folkeskolelovens § 44, stk. 1, at skolebestyrelsen udover sin virksomhed inde for de mål og rammer, som kommunalbestyrelsen fastsætter og fører i øvrigt tilsyn med alle dele af skolens virksomhed, dog undtagen personale- og elevsager. Efter folkeskolelovens § 44, stk. 2,

nr. 1, fastsætter skolebestyrelsen principper for skolens virksomhed, herunder om elevernes placering i klasser.

Folkeskolelovens § 44, stk. 2, giver ikke skolebestyrelsen mulighed for at træffe beslutning om den enkelte elevs klasseindplacering.

Folkeskolelovens § 45, stk. 1 og 2, om skolelederens beføjelser

4. Følgende fremgår af folkeskolelovens § 45, stk. 1 og 2, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016:

”§ 45. Ved hver skole ansættes en leder, jf. dog § 24, stk. 3, § 24 a, stk. 1, og § 24 b, stk. 1. Skolens leder har den administrative og pædagogiske ledelse af skolen og er ansvarlig for skolens virksomhed over for skolebestyrelsen og kommunalbestyrelsen. Stk. 2. Skolelederen leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever. 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.

Stk. 3-5. (...).”

Ved lov nr. 534 af 12. juni 2009 blev skolelederens beføjelser tydeliggjort og udvidet, således at lederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever inden for de mål og rammer og principper, som kommunalbestyrelsen henholdsvis skolebestyrelsen har fastsat, ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen, jf. folkeskolelovens § 45, stk. 2, 2. pkt.

5. Der fremgår følgende af forarbejderne til lov nr. 534 af 12. juni 2009 (lovforslag nr. L 186, der er fremsat den 31. marts 2009 af undervisningsministeren, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, de specielle bemærkninger til § 45, stk. 2):

”Det foreslås, at skolelederens ledelsesrum tydeliggøres og udvides, idet det fastsættes, at lederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at skolelederen er ansat af kommunalbestyrelsen til at varetage ledelsesopgaven ved den enkelte skole, og at skolelederen derfor er ansvarlig over for kommunalbestyrelsen og indgår i den kommunale organisation på samme måde som andre kommunale ledere, jf. folkeskolelovens § 45, stk. 1, 2. pkt. Dertil kommer, at skolelederen ligeledes i henhold til § 45, stk. 1, 2. pkt., er ansvarlig over for skolebestyrelsen, nemlig i forhold til udmøntning af de beslutninger, som skolebestyrelsen efter loven træffer.

...

Der gælder ved siden af folkeskolelovgivningen en almindelig kommunalretlig grund-sætning, hvorefter kommunalbestyrelsen er begrænset i adgangen til at give tjenestebefalinger med hensyn til ansattes varetagelse af opgaver, der forudsætter særlig faglig sag-kundskab. I forhold til en leder af en folkeskole indebærer det bl.a., at denne vareta-

ger en række pædagogiske opgaver i forhold til de enkelte elever, som vedkommende er den kompetente til at varetage. Med forslaget ønskes det tydeliggjort i loven, at sådanne beslutninger hører under skolelederens selvstændige kompetence, idet de ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen. Herved er det ikke muligt for kommunalbestyrelsen at ændre sådanne beslutninger, hverken på eget initiativ eller i en prøvelsessituation, eller i øvrigt at give konkrete tjenestebefalinger herom.

...

Omfattet af skolelederens selvstændige kompetence er således som udgangspunkt f.eks. beslutninger/ afgørelser om standpunktskarakterer, klasseindplacering, placering på bestemte hold, henvisning til specialundervisning, tilladelser til helt eller delvis at opfylde undervisningspligten i erhvervsmæssig uddannelse eller erhvervsmæssig beskæftigelse samt iværksættelse af foranstaltninger til fremme af god orden.”

Det fremgår af folkeskolelovens § 45, stk. 2, at skolelederen træffer alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever. Skolelederens konkrete beslutninger vedrørende elever kan ikke behandles af kommunalbestyrelsen. Det er en betingelse, at skolelederens konkrete beslutninger holder sig inden for de mål og rammer og principper, som kommunalbestyrelsen henholdsvis skolebestyrelsen har fastsat.

Skolelederens konkrete beslutninger vedrørende skolens elever omfatter i givet fald også klasseindplaceringen af børn, der er indskrevet i skolen, men som først ved skoleårets begyndelse skal begynde i børnehaveklassen.

Undervisningsministeriets sammenfattende bemærkninger

6. Det fremgår af folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 1-7, at kommunalbestyrelsen fastlægger mål og rammer for skolernes virksomhed, herunder rammer for klasseskolen.

Kommunalbestyrelsens fastlæggelse af mål og rammer for de i § 40, stk. 2, nr. 1-7, omfattede områder medfører ikke en indskrænkning i kommunalbestyrelsens kompetence over for den enkelte skole.

Kommunalbestyrelsen kompetence på folkeskoleområdet indskrænkes alene af de bestemmelser i folkeskoleloven, der tillægger en anden myndighed en beføjelse.

Det fremgår af folkeskolelovens § 45, stk. 2, 1. pkt., at skolelederen træffer alle konkrete beslutninger vedrørende skolens elever, herunder elevernes indplacering i klasser.

Endvidere fremgår det af folkeskolelovens § 45, stk. 2, 2. pkt., at skolelederens konkrete beslutninger vedrørende eleverne ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen (skolelederens selvstændige kompetence). Det er en betingelse, at skolelederens konkrete beslutninger vedrørende skolens

elever holder sig inden for de mål og rammer og principper, som kommunalbestyrelsen henholdsvis skolebestyrelsen har fastsat.

7. Det fremgår af Glostrup Kommunes redegørelse af 26. juni 2014, at kommunalbestyrelsen i Glostrup Kommune den 9. april 2014 har truffet beslutning om at imødekomme fem klager over, at børn, der i skoleåret 2014-15 skulle optages i børnehaveklassen på Glostrup Skole, ikke var blevet indplaceret på de undervisningssteder på skolen, som forældrene havde ønsket.

Det fremgår desuden af redegørelsen, at kommunalbestyrelsen har fastsat objektive kriterier for elevernes fordeling til undervisningsstedernes børnehaveklasser. Inden for disse objektive kriterier har skolebestyrelsen fastsat principper for den endelige klassesdannelse inden for det enkelte undervisningssted.

Undervisningsministeriet har lagt til grund, at indplaceringen af de fem børn er sket i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens objektive kriterier for elevernes fordeling til undervisningsstedernes børnehaveklasser. Ministeriet har også lagt til grund, at indplaceringen er sket i overensstemmelse med de af skolebestyrelsen fastsatte principper for den endelige klassesdannelse inden for det enkelte undervisningssted.

Det er på den baggrund Undervisningsministeriets opfattelse, at kommunalbestyrelsen ved fastsættelsen af de objektive kriterier for elevernes fordeling til undervisningsstedernes børnehaveklasser har givet skolelederen kompetence til at træffe afgørelse om elevernes fordeling i børnehaveklasserne inden for de af skolebestyrelsen fastsatte principper.

Efter Undervisningsministeriets opfattelse burde det derfor have været skolelederen, der i henhold til folkeskolelovens § 45, stk. 2, 1. pkt., havde behandlet klagerne fra de fem forældre og truffet beslutning om, hvorvidt klagerne kunne imødekommes.

Kommunalbestyrelsen i Glostrup Kommune har i henhold til folkeskolelovens § 45, stk. 2, 2. pkt., ikke mulighed for at ændre skolelederens beslutning om indplacering af børn i børnehaveklassen, hverken på eget initiativ eller i en prøvelsessituation, eller i øvrigt at give konkrete tjenestebefalinger herom.


Det fremgår af Glostrup Kommunens redegørelse af 26. juni 2014, at det er Glostrup Kommunes opfattelse, at det – uagtet at Glostrup Kommune har sammenlagt sine fire særskilte folkeskoler til en skole – fortsat er en myndighedsopgave at fordele eleverne mellem kommunens fem undervisningssteder.

Undervisningsministeriet skal hertil bemærke, at Glostrup Skole ved sammenlægningen af de fire skoler må betragtes som én skole, selv om skolens undervisningssteder har vidt forskellige fysiske placeringer.

På baggrund af ovenstående kan ministeriet herefter ikke være enig i, at det fortsat er en myndighedsopgave for kommunalbestyrelsen i Glostrup Kommune at fordele eleverne mellem kommunens fem undervisningssteder.

Glostrup Kommune er herfra underrettet om ovenstående.

Med venlig hilsen



Lotte Groth-Andersen

Kontorchef

Grundskolekontoret

