



Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Johan Sjøfteland	FA - A20	17/455

Høringssvar flerfaglig samarbeid

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
17/029	Ungdomsrådet	PS	29.08.2017
17/030	Hovedutvalget for oppvekst	PS	29.08.2017
17/062	Formannskap	PS	12.09.2017
17/023	Rådet for eldre og funksjonshemmede	PS	29.08.2017
17/058	Kommunestyret	PS	19.09.2017

Forslag til vedtak:

1. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i opplæringslova om § 1-4 om «Tidleg innsats på 1. – 4. trinn .
2. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i ny § 15-8 om lovfesta tverrfagleg samarbeid.
3. Skiptvet kommune støtter intensjonen i § 1-4 om økt lærertetthet, men ønsker at det lages en lovtekt som sikrer lærertetthet gjennom hele grunnopplæringen.

>

Saksopplysninger:

Viser til høringsbrevet fra Kunnskapsdepartementet :

Kunnskapsdepartementet sender med dette forslag til endringer i opplæringslova og friskolelova på høring.

Høringsnotatet inneholder forslag om å innføre en plikt for skolene til å gi intensiv opplæring i lesing, skriving og regning til elever på 1. – 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i opplæringen. Videre foreslår departementet i høringen å innføre en plikt for skolene til å samarbeide med andre kommunale tjenester.

Høringsfristen er 20. september 2017.

Følgende endringer blir foreslått i høringsutkastet:

18 Opplæringsloven §§ 1-1 første ledd og 13-3d, friskoleloven §§ 1-1 og 7-1d

5 Forslag til ny lovtekt :

5.1 Forslag til endringer i opplæringsloven

Ny § 1-4 Tidleg innsats på 1. – 4. trinn

På 1. til 4. årstrinn, skal skolen sørge for at elevar som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller rekning raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventna progresjon blir nådd.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

Bestemmelsen i første ledd innebærer at skolen raskt skal gi intensiv opplæring til elever på 1. – 4. trinn som har svake ferdigheter i lesing, skriving eller regning. Bestemmelsen innebærer en plikt for skolen, men utløser ikke noen rettighet for den enkelte elev.

«Står i fare for å bli hengende etter» viser til i hvilken grad eleven får utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Dette må ses i lys av gjennomgått opplæring, den planlagte ordinære undervisning fremover og progresjonen for øvrige elever i klassen/gruppen. Terskelen for når det skal iverksettes intensiv opplæring er lav, og må ses i lys av det overordnede målet om at eleven skal oppnå «forventa progresjon». Det vises i denne sammenheng til at eleven skal kunne nå kompetansemålene i fag innen utgangen av 4. trinn.

At det skal gis «intensiv opplæring» innebærer at skolen skal være tidlig ute og tett på. Tiltaket skal være en konsentrert og målrettet innsats rettet mot de konkrete utfordringene eleven har. Hva som vil være «eigna» må ses i lys av målet om at eleven skal settes i stand til å følge progresjonen i den ordinære undervisningen. Hva som vil være egnet tiltak vil bero på en konkret faglig vurdering. Det vil være relevant å se hen til bl.a. elevens faglige utfordringer, den planlagte ordinære undervisningen og om og eventuelt hvilke andre tiltak som har vært gjennomført.

Den intensive opplæringen skal være av kortere varighet. Det tidsmessige omfanget av tiltaket må ses i lys av elevens utfordringer, retten til spesialundervisning og lovens hovedregel om at opplæringen skal gis i klasser eller basisgrupper. Bestemmelsen stiller ikke formelle krav til saksbehandling, og skiller seg her fra spesialundervisning, jf. opplæringsloven kapittel 5. Bestemmelsen må for øvrig ses i sammenheng med opplæringsloven § 5-4 og plikten til å vurdere og prøve ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før det gjøres sakkyndig vurdering med sikte på spesialundervisning.

Det vises ellers til premissene under punkt 2.3.

Andre ledd er flyttet uendret fra § 1-3

Bakgrunnen for forslaget er at regjeringen mener at gjeldende rett ikke i stor nok grad sikrer tidlig innsats og tilpassa opplæring i skolen. Skolens plikt til å tilpasse opplæringen er regulert i opplæringsloven § 1-3 :

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

Bestemmelsens første ledd gjelder både for grunnskolen og for videregående opplæring. Etter sin ordlyd omfatter opplæringsloven § 1-3 alle som mottar opplæring. Bestemmelsen innebærer ikke en individuell rett for den enkelte. Dette betyr at den enkelte elev ikke har krav på en individuell opplæringsplan eller at uforholdsmessig mye tid må gå med til individuelt arbeid.

Andre ledd i § 1-3 om tilpasset opplæring lovfester plikten skoleeier har knyttet til tidlig innsats.

Tidlig innsats gjelder fagene norsk, samisk og matematikk på 1. til 4. årstrinn. Tidlig innsats skal særlig rettes mot elever som har svake ferdigheter i lesing og regning. Det skal bl.a. vektlegges å ha særlig høy lærertetthet.

Skiptvet kommune har mottatt midler til styrking av 1-4 trinn og begynneropplæringen i flere omganger og har brukt midlene til styrking av lærertettheten. Høsten 2016 fikk vi også midler fra et forskningsprosjekt i regi av Universitetet i Stavanger som går på å undersøke om målrettet styrking av leseopplæringen gjennom bla. høyere lærertetthet virker. Vestgård skole arbeider etter TIEY- Tidlig Innsats Early Years, som innebærer en effektiv ressursbruk der elevene får tett oppfølging i lesing individuelt og i små grupper. Det er organisert som stasjonsundervisning. Det ser ut til at denne satsingen sammen med SOL, Systematisk Observasjon av Lesing, bærer frukter. Viser i den forbindelse til tilstandsrapporten for grunnskolen i Skiptvet.

Opplæringsloven hadde fram til 2003 forskrifter som sa noe om hvor mange elever det kunne være i en klasse, hvor mange i fådelt og udelt skole, og hvor mange elever det maksimalt kunne være pr klasse i 1.klasse. Dette var bestemmelser som kom da 6-åringene startet i grunnskolen i 1997. I tiden etter har det kommet mange meldinger om lav lærertetthet i skolen, og også i 1-4.klasse. Det er store forskjeller fra kommune til kommune, og Skiptvet har i perioder ligget langt under landsgjennomsnittet, Østfold og kommunegruppe 02. (Se tilstandsrapporten). Skiptvet har også i denne perioden hatt svake resultater på nasjonale prøver i lesing. Etter endringene i forskriftene har mange kommuner gradvis gått bort fra å dimensjonere skoleinnsatsen utfra klassestørrelse og lærertetthet, siden lovverket ikke krevde det. De generelle bestemmelsene om et forsvarlig tilbud, rett til tilpassa opplæring og spesialundervisning har blitt ansett som tilstrekkelig sikring av tilbudet.

Vi vet fra forskning at en av suksesskriteriene i finske skoler har vært det sterke fokuset på tidlig innsats i lesing. Finland bruker midlene til spesialundervisning i svært stor grad på lave trinn, og har hatt gode resultater med dette. I Norge bruker vi mest på ungdomstrinnet og mellomtrinnet, slik også i Skiptvet.

Innføring av et krav om intensiv opplæring reiser mange spørsmål. Kan dette løses på en annen måte en lovregulering? Kan en få dette til gjennom målrettet satsing på Språkløyper og andre satsinger Lesesenteret/læringsmiljøsentret har initiert? Skiptvet har startet med språkløyper i alle barnehagene og begge skolene.

Regjeringen har kommet med mange gode tiltak de siste fire årene. Hver for seg positive for barn og elever. Dessverre følger det tilsyn, rapporteringer og detaljfokusering med som øker byråkratiet i kommunesektoren betraktelig. Tilsynsmengden i grunnskolen har blitt en svært stor del av rektors arbeid, og har redusert skoleledernes muligheter til pedagogisk ledelse. Departementet nevner noe om at dette ikke skal føre til mer byråkrati.

Skiptvet kommune er positive til at det settes fokus på tidlig innsats, intensiv opplæring og økt lærertetthet, og er uroet over at forskjellene er så store mellom kommuner og skoler. Vi er derimot usikre på om lovendring med påfølgende byråkrati og tilsyn er det rette tiltaket.

Når det gjelder lærertetthet er Skiptvet kommune positiv til å gjeninnføre dette, men da må det tydeliggjøres hva slags lærertetthet det er snakk om. Skal det være

lærertetthet 1 : all undervisning, lærertetthet 2: Undervisning unntatt spesialundervisning, eller skal det være lærertetthet i forhold til grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving, regning og digitale ferdigheter.

Internasjonale studier og forskning viser at den viktigste faktoren for læring i skolen er kompetansen

til læreren, faglig, didaktisk og relasjonelt. Læreren som leder av klassen er sentralt. Staten har i flere år lagt til rette for at flere tusen lærere skal få hevet sin faglige kompetanse gjennom lærerløftet. Mye av innholdet i de gode videreutdanningene dreier seg om klasseledelse, faglige refleksjoner og vurdering for læring, i tillegg til fordyping i det aktuelle faget. Parallellt med nasjonale regler for lærertetthet/klassestørrelse må lærerutdanningsinstitusjonene, fylkesmannen og kommunene arbeide systematisk med vurdering og veiledning av skoleledere og lærere for å sikre at satsingen virker. Staten har brukt mange milliarder på lærerløftet, men vi vet ikke om det har gitt resultater i form av bedre resultater.

Ny § 15-8

Skolen skal samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar.

Bestemmelsen innebærer en plikt for skolen til å legge til rette for samhandling med ulike tjenester innad i kommunen der dette er nødvendig for å ivareta elevenes rett til et godt fysisk og psykososialt skolemiljø og hensynet til elevens opplæringsløp. Skolen skal legge til rette for samarbeid både på systemnivå og ved oppfølging av enkeltelever. Kommunen finner selv de samarbeidsformer som er hensiktsmessige

Det innføres ikke unntak fra reglene om taushetsplikt. Derfor gjelder de vanlige reglene om samtykke fra myndig elev eller foreldre dersom skolen dele taushetsbelagte opplysninger med andre tjenesteytere.

Dette er en ny paragraf i opplæringslova og kan sees på som en presisering av gjeldende lovverk for å sikre at samarbeid blir gjennomført. Kommunene har gjennom lengre tid utarbeidet retningslinjer for samarbeid med helsestasjonen, skolelege, PPT, spesialisthelsetjenesten, BUP mmm. Utfordringene er ikke de kommunale tjenestene, men helseforetaket, og spesielt BUP og følgene av samhandlingsreformen på dette området. Vi kan uikke se at det er nødvendig å lovregulere tverrfaglig samarbeid i kommunen, heller å forplikte statlige samarbeidspartnere i større grad.

KS sin holdning til lovendringene:

I tråd med konsultasjonsordningen mellom regjeringen og KS, har forslagene som her høres blitt behandlet som en lovmedvirkningssak med KS. KS har gitt uttrykk for at nye lovbestemmelser ikke anses som nødvendige. Det er vist til at det etter gjeldende rett er en plikt til tilpasset opplæring og forsterket innsats for 1. til 4. klasse. Skolene har etter annet regelverk en plikt til samarbeid med andre etater. KS har videre gitt uttrykk for at de foreslåtte reglenes innhold og rekkevidde ikke er tilstrekkelig klar. De foreslåtte reglene antas å ville utløse nye krav til internkontroll i kommunen, bli gjenstand for statlig tilsyn og aktualisere nærmere saksbehandling i enkeltsaker, selv om bestemmelsene ikke er knyttet opp mot reglene om enkeltvedtak. Reglene vil sannsynligvis også bli brukt som grunnlag/argument for erstatningskrav mot kommuner. Hva som skal defineres som «henger etter» og hvordan innsats overfor elever skal iverksettes vil, slik også departementet legger til grunn, i stor grad måtte knyttes til faglige vurderinger. Hvorvidt det skal samarbeides med andre instanser i kommunen, vil bero på konkret vurdering av den enkelte elev, men også på skolens kompetanse og kommunens og skolens ressurser. KS frykter at de negative sidene som denne type lovregulering vil ha, vil være større enn de eventuelle positive effekter som slik lovregulering kan gi. KS har også gitt uttrykk for at slik lovregulering må rettes mot kommunen som sådan i samsvar med prinsippet i kommuneloven § 6, og ikke den enkelte skole, da det er kommunen som er ansvarlig myndighet.

Konklusjon :

Skiptvet kommune ser ikke behovet for å lovregulere intensivopplæring og flerfaglig samarbeid.

Det bør inn en tydelig lovtekst som sikrer økt lærertetthet i grunnskolen , og da spesielt i begynneropplæringa i 1-4. klasse.

Rådet for eldre og funksjonshemmede - 17/023**REF - behandling:**

Harald Frorud foreslo å støtte forslaget til lovendringene.

Innstillingen ble vedtatt mot 1 stemme.

REF - vedtak:

1. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i opplæringslova om § 1-4 om «Tidleg innsats på 1. – 4. trinn .
2. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i ny § 15-8 om lovfesta tverrfagleg samarbeid.
3. Skiptvet kommune støtter intensjonen i § 1-4 om økt lærertetthet, men ønsker at det lages en lovtekst som sikrer lærertetthet gjennom hele grunnopplæringen.

Hovedutvalget for oppvekst - 17/030**HU-O - behandling:**

Enstemmig som innstillingen

HU-O - vedtak:

1. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i opplæringslova om § 1-4 om «Tidleg innsats på 1. – 4. trinn .
2. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i ny § 15-8 om lovfesta tverrfagleg samarbeid.
3. Skiptvet kommune støtter intensjonen i § 1-4 om økt lærertetthet, men ønsker at det lages en

lovtekt som sikrer lærertetthet gjennom hele grunnopplæringen.

>

Formannskap - 17/062

FS - behandling:

Enstemmig som innstillingen

FS - vedtak:

1. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i opplæringslova om § 1-4 om «Tidleg innsats på 1. – 4. trinn .
2. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i ny § 15-8 om lovfesta tverrfagleg samarbeid.
3. Skiptvet kommune støtter intensjonen i § 1-4 om økt lærertetthet, men ønsker at det lages en lovtekt som sikrer lærertetthet gjennom hele grunnopplæringen.

Kommunestyret - 17/058

KS - behandling:

Herman Foss foreslo at høringsforslaget støttes.

Formannskapets innstilling ble vedatt med 17 stemmer mot 4 stemmer som ble avgitt for forslaget fra Herman Foss

KS - vedtak:

1. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i opplæringslova om § 1-4 om «Tidleg innsats på 1. – 4. trinn .
2. Skiptvet kommune støtter ikke lovendringen i ny § 15-8 om lovfesta tverrfagleg samarbeid.
3. Skiptvet kommune støtter intensjonen i § 1-4 om økt lærertetthet, men ønsker at det lages en lovtekt som sikrer lærertetthet gjennom hele grunnopplæringen.

Vedlegg:

Høringsbrev flerfaglig samarbeid

Høringsnotat flerfaglig samarbeid