

Kunnskapsdepartementet

Vår saksbehandler
Ulrike Sandø

Telefon
22055406

Vår dato
02.01.2012

Deres dato

Vår referanse (oppgis ved svar)
2012/88-1/310/2012 EMNE

Deres referanse

Høring - forslag til endringer i opplæringslov og privatskolelov - Nasjonal bestemmelse om lærertetthet i grunnskolen m.m.

Det vises til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet av 4. oktober 2011 med tilhørende høringsnotat. Forslagene omfatter følgende endringer:

1. Innføre nasjonale bestemmelser om lærertetthet i grunnskolen
2. Innføre lovbestemmelse som klargjør at skoleeier kan organisere særskilte innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever
3. Innføre lovbestemmelser om opplæring ved behov for alternativ og supplerende Kommunikasjon (ASK)

Akershus fylkeskommune ved fylkesrådmannen sender herved sin høringsuttalelse. Uttalelsen omhandler kun pkt. 2 i høringsforslaget.

Generelle kommentarer

Fylkesrådmannen synes det er uheldig at forslag til endringer i opplæringsloven som berører videregående opplæring skjuler seg som et underpunkt i høringen med overskrift «Nasjonal bestemmelse om lærertetthet i grunnskolen m.m.» Dette blir lett en misvisende tittel som kan bidra til at aktuelle høringsinstanser ikke blir oppmerksom på at høringen angår dem.

Etter Østbergutvalgets rapport er det forventninger om at opplæringen av nyankomne minoritetsspråklige barn, unge og voksne behandles samlet med et helhetlig blikk for tilrettelegging, organisering og innhold i tilbudet. Det forventes videre at det skal bli gitt tydelige retningslinjer. I høringen er det forslag om å lovbestemme særskilte innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige. Dette er i og for seg positivt, men høringsforslaget tar for seg et for snevert område. Den trekker frem tilbud om innføringsklasse med vage føringer samtidig med at det står «Behov for ytterligere nasjonale føringer når det gjelder innhold i og organisering av særskilte innføringstilbud vil, som varslet i meldingen, bli vurdert særskilt på et senere tidspunkt.» Det er vanskelig å se hvordan departementet ser for seg et helhetlig tilbud for denne gruppen.

På bakgrunn av dette vil Akershus fylkeskommune ytre ønske om at denne høringen trekkes, og at det i nærmeste fremtid kommer en ny høring som tar for seg helheten i tilbudet.

Spesielle kommentarer

I en slik høring ønsker vi at følgende forhold vurderes spesielt:

Det burde komme klarere frem hvilke føringer som vil passe best for grunnskolen og hvilke for videregående skole. Elever i ulik alder kan ha forskjellige behov.

Organisering av innføringstilbud og bruk av rett

Skoleeier bør fortsatt kunne vurdere sine egne tilbud ut fra kriteriet om læringsutbytte. Akershus fylkeskommune har allerede i mange år hatt innføringsklasser for nyankomne minoritetsspråklige elever med veldig svake norskkunnskaper, ofte kombinert med få års skolegang fra grunnskole. Slike tilbud er søkbare med egen kode i vigo. Tilbudet har et eget inntak og søkere bruker **ikke** av retten sin. Akershus fylkeskommune arrangerer i forkant en veiledende norskprøve der søkere som skårer dårlig på prøven blir rådet til å søke innføringsklasse. Dette er i tråd med det som skrives i høringsforslaget om nødvendigheten av å inneha en minimumskompetanse i norsk språk for både å kunne ha utbytte av ordinær opplæring og å kunne ta sosialt del i skolemiljøet. Læreplanene for Vg1 i fellesfagene ble tilpasset spesielt for denne elevgruppen og de samme tilpassede læreplanene brukes i alle innføringsklasser i fylket.

Det er fare for at svært få vil være motivert for å bruke dette tilbudet når det spiser av rettighetene. Derfor er særdeles viktig å opprettholde nåværende ordning med et søkbart 0. år der elevene ikke bruker av retten sin. Elevene får da anledning til å forberede seg til å være elev på en norsk videregående skole ved å få kjennskap til faglige krav og holdningsmessige forventninger. Elevene vil kunne legge et grunnlag for økt gjennomføring av vgo gjennom et forberedende år hvor det arbeides med å forbedre ferdigheter i norske fagbegreper knyttet til fellesfag, grunnleggende ferdigheter i IKT, yrkes- og utdanningsveiledning og krav til det å være elev i en norsk videregående skole.

Det ville være håpløst å først søke på et Vg1 løp og deretter kartlegge behov for innføringstilbud. Det vil være uforutsigbart med hensyn til skolens planlegging og ressursbruk samt stigmatiserende for den enkelte elev som må gå i et ordinært tilbud og deretter flyttes.

Departementet argumenterer for at man ved å legge inn innføringsklasser som et ordinært tilbud utløser elevrettigheter når det gjelder skyss og spesialundervisning. Dette bør imidlertid kunne løses ved å tilkjenne rett til skyss og spesialundervisning for elever i innføringsklasser på lik linje med andre elever. Dette praktiseres i dag slik i Akershus.

Inntak til innføringstilbud/ordinær utdanningsprogram

Det bør, som høringsnotatet sier, ikke være en rett for minoritetsspråklige elever å få et innføringstilbud. Imidlertid burde elever med kort botid og mangelfulle norskferdigheter ikke kunne kreve å få opplæring i ordinær klasse første året hvis de får tilbud om inntak i en innføringsklasse. Skoleeier bør ha mulighet å kunne vurdere om en minoritetsspråklig elev bør ha et spesielt innføringstilbud eller skoleplass på en av tre utdanningsprogram.

Fra innføringsklasse til Vg2?

Høringsnotatet kan gi inntrykk av at innføringsforslaget er å betrakte som et Vg1-tilbud, og at elever deretter går direkte inn i Vg2. Til dette vil vi bemerke at dersom elever skal gå direkte fra et innføringstilbud over i Vg2, vil det bety et voldsomt sprang, et sprang de færreste vil kunne makte. Dersom elevene i tillegg skal ha avvik fra læreplanen i innføringstilbudet slik det beskrives under, blir det et spørsmål om hvordan elevene skal kunne klare å ta igjen det forspranget som andre elever på Vg2 har.

"Elevene skal kartlegges underveis i opplæringen, og det er denne kartleggingen som ligger til grunn for hva slags språkopplæring eleven har behov for, og hvilke avvik fra læreplanverket som er nødvendige for å ivareta elevens behov. Departementet ser at det også kan være behov for unntak fra kravene om vurdering. Det kan være vanskelig å gi en elev vurdering i form av en karakter i en nybegynnerfase pga. svake norskferdigheter." (s.28)

Det kan selvfølgelig løses innenfor retten til to års ekstra opplæring, men det vil uansett da bli et "tap-prosjekt", et kompensierende tiltak når eleven har mislyktes i stedet for å bruke det viktige forebyggende prinsippet om "tidlig innsats" som er gjort gjeldene ellers i skoleverket (St.meld.16, 2006-2007).

Det er lagt opp til at tilbudet i en innføringsklasse begrenses i varighet til maksimal 1, 5 år. I praksis vil det være bedre for den enkelte eleven med utvidet behov for grunnleggende norskopplæring å få et helt år ekstra, ikke et halvt år som det legges opp til her.

Organisering av egne grupper for minoritetsspråklige elever

I forslaget fra departementet heter det:

*"Elever i videregående opplæring skal begynne på ordinært videregående løp ved den skolen han/hun er tatt inn ved. Departementet understreker at mange av elevene fremdeles kan ha behov for og rett til særskilt språkopplæring etter §§ 2-8 og 3-12. Dette gjelder også morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Den særskilte språkopplæringen skal etter innføringstilbudet gis innen rammene av gjeldende første til fjerde ledd. **Det vil si at elevene ikke kan organiseres i grupper basert på språklige ferdigheter utover det som fremgår av opplæringsloven § 8-2 i andre fag enn norsk. En eventuell tilrettelegging i andre fag må vurderes ut fra elevens behov for spesialundervisning etter opplæringsloven § 5-1.**"*

Det er flere fylker som har treårige løp i studiespesialisering for minoritetsspråklige. Mener departementet at man heretter må avvikle disse tilbud?

Akershus fylkeskommune har et slikt tilbud ved fire videregående skoler. Dette er et veldig viktig tilbud. En elevgruppe har normalt 15 elever. Elevene går i egen gruppe det første året (Vg1). Det andre og tredje året (Vg2 og Vg3) er elevene samlet i fellesfag, men får opplæring sammen med andre elever ved skolen i programfagene. Elevene sier selv at det da er lettere å spørre om hjelp til begrepsforståelse enn i en ordinær klasse med norske elever. Dette er et godt "segregerende tiltak" med formål om bedre integrering ut fra sosiallingvistisk teori om en terskelnivåhypotese for språkkompetanse. Det innebærer et minimumsmål av språkferdigheter som er nødvendig for å nyttiggjøre seg det sosiale fellesskapet som læringsarena for språktilegnelse.

Utvidet rett og PPT

Det er lagt opp til at PPT med utgangspunkt i sakkyndige vurderinger skal avgjøre om utvidet rett skal innvilges. Dette er ikke logisk, all den tid § 3-12 **ikke** legger til grunn at PPT skal være sakkyndig instans på samme måte som ved vurdering av behov for spesialundervisning i tilknytning til § 5-1.

Kompetanse

Retningslinjer for innføringsklasser bør også inneholde føringer for lærerkompetanse. Elever i innføringsklasser bør undervises av lærere med kunnskap om flerspråklig opplæring og "norsk som andrespråk".

Økonomiske konsekvenser

Departementet legger opp til at skoleeier som velger å ha innføringstilbud må dekke kostnadene innenfor gjeldende ramme. Akershus fylkeskommune har over år hatt en ordning med innføringsklasser for minoritetsspråklige, og kan derfor dokumentere at dette utgjør en utgift i

størrelsesorden 1,3 millioner per 12-15 elevers klasse. Et godt innføringstilbud koster og det kan tenkes at i mange kommuner og fylkeskommuner at slike klasser nedprioriteres.

Innføringsklasser i private skoler

Når det gjelder forslaget om innføringsklasser i private skoler finner fylkesrådmannen det lite hensiktsmessig at fylkeskommunen fatter vedtak om særskilt språkopplæring. Fylkeskommunen ønsker heller ikke å måtte påta seg kostnadene til opprettelse av innføringsklasser i private skoler.

Med vennlig hilsen

Alf Skaset
fylkesdirektør

Hilde Kløvfjell
ass. fylkesdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.