

NORD-TRØNDELAG  
FYLKESKOMMUNE

**Saksbehandler:** Oddrun Grande  
**Saksnr.:** 09/00236-38  
**Arkiv:** 00.T00

**Dato:** 3.11.2010

Ugradert

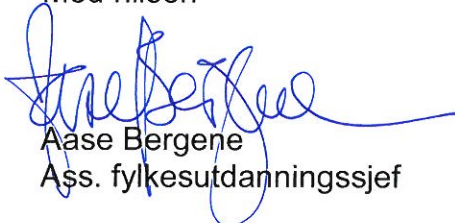
Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

**Høring NOU 2010:7 Mangfold og mestring - Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringsystemet Nord-Trøndelag fylkeskommune**

Vedlagt følger høringsuttalelse ang NOU 2010:7 Mangfold og mestring .  
Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringsystemet fra Nord-Trøndelag fylkeskommune.

Med hilsen



Aase Bergene  
Ass. fylkesutdanningssjef

Oddrun Grande  
Spesialrådgiver

Vedlegg: Sak nr 10/206

**Postadr:** Postboks 2560, 7735 Steinkjer  
**Besøksadr:** Seilmakergt. 2, Steinkjer  
**Org.nr.** 938 967 091

**Telefon:** 74 11 10 00  
**Telefax:** 74 11 10 51  
**E-post:** postmottak@ntfk.no  
**Hjemmeside:** www.ntfk.no

# Nord-Trøndelag fylkeskommune

**Sak nr 10/206**

**NOU 2010:7 Mangfold og mestring - Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringsystemet - Høring**

**Behandlet/ Behandles av**  
Fylkesrådet i Nord-Trøndelag

**Sted**  
Fylkets Hus, Steinkjer

**Møtedato**  
2.11.2010

**Sak nr.**  
10/206

**Saksbeh:** Oddrun Grande

**Arkivsak:** 09/00236

**Arkivkode:** 00.T00

## **Fylkesrådets innstilling til vedtak:**

1. Fylkesrådet støtter konklusjonene i saksutredningen i høringen.
2. Fylkesrådet vil understreke at iverksettelse av eksisterende rettigheter og forslag til nye tiltak gir økte utgifter for kommune og fylkeskommune. Disse forutsettes kompensert ved eventuelle endringer i rettigheter for minoritetsspråklige.

**Fylkesrådets vurdering:**

Fylkesråden mener høringen fokuserer på og kommer med mange viktige forslag for å bedre opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne.

Det er av stor betydning at denne gruppen gis de samme muligheter som andre barn, unge og voksne for å fullt ut kunne integreres i det norske samfunnet. Et vesentlig moment for å mestre utfordringene på de ulike områdene og ved de ulike overgangene er tilstrekkelig språkferdigheter for å nyttiggjøre seg opplæringen på de ulike trinn.

Utredningen konkluderer med styrket språkopplæring helt fra barnehage til voksen alder. Dette støtter fylkesrådet. En viktig forutsetning for at dette kan settes ut i livet er at kommune og fylkeskommune tilføres tilstrekkelig med ressurser for å ivareta disse nødvendige styrkede rettighetene.

Stjørdal, 26. oktober 2010

Anne Marit Mevassvik  
fylkesråd for utdanning

## Saksutredning for fylkesrådet

### Sammendrag

Utvalget som har gjennomgått opplæringstilbudet for minoritetsspråklige barn, unge og voksne har foretatt en helhetlig gjennomgang fra barnehage, skole og høyere utdanning. Det har resultert i en stor utredning med mange forslag til tiltak på de ulike nivåer. Det er i saksframlegget valgt å gjengi og drøfte forslag fra utvalgte kapitler som er mest aktuelle for videregående opplæring. Et viktig moment er at gjeldende rettigheter ivaretas på en bedre måte enn i dag. Det forutsetter bedre kompetanse, grundigere kartlegging og samarbeid mellom forvaltningsnivåer. Av nye tiltak foreslås innføringstilbud for nyankomne elever, samt et bedre tilbud for lærlinger og voksne. Bedre utnyttelse av gjeldende rettigheter samt innføring av nye vil gi økonomiske og administrative konsekvenser.

Hjemmel/Referanse for saken:

Opplæringsloven

NOU 2010:7 Mangfold og mestring Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet

Utrykte vedlegg (elektronisk):

NOU 2010:7 Mangfold og mestring Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet

<http://www.regjeringen.no/pages/10797590/PDFS/NOU201020100007000DDDPDFS.pdf>

### Utredning:

#### Innledning/bakgrunn

Et offentlig utvalg ledet av rektor ved Høgskolen i Oslo, Sissel Østberg, leverte 1. juni 2010 innstillingen Mangfold og mestring til Kunnskapsdepartementet. Innstillingen inneholder forslag som skal bidra til å bedre opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne.

#### Saksframstilling/problemstillinger

Utvalgets mandat var bredt og bestod i å gjennomgå opplæringstilbudet for minoritetsspråklige barn, unge og voksne. Utvalget skulle foreta en helhetlig gjennomgang av opplæringstilbudet for minoritetsspråklige i barnehage, skole og høyere utdanning. Dette for å legge forholdene bedre til rette slik at:

- Barnehagetilbudet gir minoritetsspråklige et best mulig grunnlag for utvikling og videre læring.
- Minoritetsspråklige barn, unge og voksne i grunnopplæringen får en likeverdig opplæring, et best mulig læringsutbytte og læringsmiljø.
- Minoritetsspråklige tilegner seg gode, grunnleggende ferdigheter.
- Det legges et godt grunnlag for at minoritetsspråklige kan delta i arbeidsliv og/eller høyere utdanning.

#### Sentrale perspektiver

1. **Tidlig innsats** er avgjørende for gode læringsprosesser generelt og språklig utvikling spesielt
2. **Å lære andrespråket** så godt at det fungerer som fullverdig opplæringsspråk er en langvarig prosess som tar fra 5 – 7 år
3. **Flerspråklighet er en verdi** i dagens internasjonale arbeidsmarked og i forhold til kompetanse for arbeid i et flerkulturelt samfunn
4. **Kompetansen** må styrkes i alle ledd
5. **Implementeringsutfordringene** er store

### **Utvalgets forslag med drøfting:**

Det er i saksframstillinga gjort et utvalg fra kapitlene i NOU 2010:7.

De viktigste kapitler for videregående opplæring er kapittel 9 - *Videregående opplæring*, kapittel 10 - *Innføringstilbud for nyankomne elever*, kapittel 11- *Opplæring spesielt organisert for voksne*, kapittel 14 - *Overganger mellom opplæringssystemets nivåer*, kapittel 16 *Minoritetsspråklige og spesialundervisning* og kapittel 21- *Økonomiske og administrative konsekvenser*.

### **Kapittel 9 Minoritetsspråklige elever i videregående opplæring**

A Forslag vedrørende særskilt språkopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring:

- Mer bruk av gjeldende rett til bruk av særskilt språkopplæring, morsmålsopplæring og to- språklig fagopplæring.
- Endring av opplæringsloven § 3-12 slik at elever som overføres til ordinær læreplan i norsk fortsatt skal ha rett til to- språklig fagopplæring og/eller morsmålsopplæring.
- Tilgjengeligheten til to- språklige lærerressurser må utvikles/bedres, blant annet gjennom fjernundervisningsutstyr, leksehjelp over nettet etc

### **Konklusjon:**

*Forslagene til at gjeldene rett til særskilt språkopplæring, morsmålsopplæring og to- språklig fagopplæring videreføres og utnyttes bedre støttes. Det støttes også at elever ved overgang til ordinær plan i norsk fortsatt får rett til to- språklig fagopplæring og/eller morsmålsopplæring. Dette forutsetter tilgang til to- språklige lærerressurser og læremidler.*

B Forslag vedrørende bruk av læreplan i grunnleggende norsk:

- Gjennom kartlegging av hvordan en elev fungerer i norsk kan en finne ut om vedkommende har grunnlag for å få opplæring etter ordinære læreplaner eller om en må bruke planen for grunnleggende norsk. Dette skal være en overgangsordning. Så snart eleven fungerer godt nok, vil han/hun få opplæring etter Kunnskapsløftets læreplaner.
- Arbeidsgruppe skal foreslå justeringer i planen.
- Ungdom som kommer til Norge i ungdomsskolealder må få mulighet til generell studiekompetanse eller yrkeskompetanse uten eksamen etter ordinær læreplan i norsk der en test kan erstatte kravet.
- Overgangsordningen som i 2010 ga elever mulighet for å ta eksamen etter norsk som 2. språk videreføres inntil videre.

### **Konklusjon:**

*Fortsatt bruk av læreplan i grunnleggende norsk som en overgangsordning støttes. For seint ankomne kan en test erstatte kravet om ordinær norsk. Det må sikres egne kartleggingsmateriell, gode rutiner for å utføre kartlegging og kompetanse til å tolke resultat. Det støttes at overgangsordning for norsk som 2. språk videreføres.*

C Forslag om at lærlinger og lærebedrifter må få tilgang til særlig språkstøtte i læretida:

- Fjernundervisning kan være et alternativ der ønsket språkkompetanse ikke finnes.

**Konklusjon:**

*Tilgang til særlig språkstøtte i bedrift støttes og vil være av stor betydning for bedre begrepsforståelse og gjennomføring av fagopplæringa. Dette forutsetter en klar ansvars plassering.*

**Kapittel 10 Innføringstilbud for nyankomne elever**

- A Utvalget tar opp erfaringene med at det kommer mange barn av arbeidsinnvandrere som har fullført grunnskole i hjemlandet, og at disse har rett til direkte inntak i videregående skole, uavhengig av norskkunnskaper. Det foreslås når det gjelder inntak til videregående opplæring:
- Elever med svært mangelfulle norskerferdigheter får tilbud om inntil ett år i innføringsklasse. Dette regnes som et "år 0" og eleven bruker ikke av retten sin til videregående opplæring. Systematisk kartlegging er en forutsetning. Det gis vurdering uten tallkarakter og skolen skriver pedagogisk rapport. Det er også nødvendig at et slikt tilbud kan avvike fra gjeldende forskrifter om fag- og timefordeling, både mht antall fag og timer i det enkelte fag.
  - Alternativt kan elevene velge å ta Vg1 over 2 år. Dette betyr fulltids opplæring over 2 år, men med individuell plan for antall timer i ulike fag, ofte kombinert med utplassering i arbeidslivet. Slikt tilbud bør gis innenfor rammen av ordinære Vg1-klasser.
  - Et mindretall i utvalget foreslår å endre loven slik at det skal kunne stilles krav til gjennomført norskopplæring før retten til videregående opplæring kan utløses.

**Konklusjon:**

*Innføringsklasse støttes der eleven ikke bruker av retten til videregående opplæring. Det er viktig med et fast innhold og at det er heltids opplæring. Minoritetsspråklige bør få rett til videregående opplæring på samme måte som alle andre i samme alder. Det er et likverdighetsprinsipp etter opplæringsloven.*

- C Utvalget foreslår at rådgiverutdanninga må ta bedre høyde for det flerkulturelle aspektet, og at etter- og videreutdanning for rådgivere og oppfølgingstjeneste styrkes på dette området. Det sies også at det må gis rett til utvidet yrkesveiledning, og at det må utarbeides veiledninger og kurs om yrkesretting av undervisninga i fellesfag.

**Konklusjon:**

*Kompetanseutvikling på nevnte områder støttes.*

- D Utvalget peker på at det er viktig å øke antallet tilgjengelige lærebedrifter og at denne gruppen inkluderes i ordningen med spesielle tilskudd for lærlinger med spesielle behov.

**Konklusjon:**

*Utvalgets forslag støttes. Det er av stor betydning for gjennomføringsgrad at det gis tilskudd til bedrift for minoritetsspråklige med svake basisferdigheter i norsk.*

- E Når det gjelder forebygging av frafall, så sier utvalget:
- Kommunene bør i større grad tilby ett ekstra år i grunnskolen til elever som ankommer i ungdomsskolealder med liten eller ingen skolebakgrunn.

- Former for kartlegging og oppfølging det er gode erfaringer med må spres til andre steder.
- Ordninger med sommerskole, fadder- og mentorordning og leksehjelp videreutvikles.
- Søkere til læreplass tilbys norskkurs sommeren etter at de har fullført Vg2.
- Hospiteringsordningene i bedrifter må videreutvikles.
- Partene i arbeidslivet må involveres i å skaffe læreplasser for minoritetsspråklige elever.

Utvalget viser til forskning og sier at det å lære et andrespråk så godt at det fungerer som et fullverdig opplæringspråk, tar fra 5-7 år.

#### **Konklusjon:**

*Utvalgets forslag støttes. Det må samarbeides mellom grunnskolen og den videregående skolen i overgangen mellom skoleslagene gjennom utveksling av kartleggingsresultater etc. En større satsning på norskopplæring også før bedriftsopplæring vil gi bedre gjennomføring. Parter i arbeidslivet må se på minoritetsspråklige som er ressurs og bidra til å skaffe flere læreplasser.*

### **Kapittel 11 Opplæring spesielt organisert for voksne etter opplæringsloven**

#### **A Forslag til modeller for voksenopplæring**

- Det trengs samordning av voksenopplæringstilbudet, og det foreslås også her en rett til særskilt språkopplæring.
- Det trengs bedre informasjon om rettigheter. For å gjøre retten reell må det etableres ordninger for å finansiere livsopphold.
- Kunnskaps- og datagrunnlaget må styrkes.
- Kompetansen til lærere må heves.
- Opplæringa må bli mere målretta.

#### **Konklusjon:**

*Forslagene støttes og må konkretiseres i det videre arbeidet.*

### **Kapittel 14 Overganger mellom opplæringssystemets nivåer**

#### **A Utvalgets forslag til tiltak:**

- Skolens ansvar for å sikre god sammenheng fra barnehage til skole og mellom skoleslagene, må forankres i opplæringsloven.
- Informasjonsflyten innenfor den enkelte skole må være ledelsesforankret. Det må etableres systemer og rutiner som sikrer at relevant informasjon om den enkelte elev kommer fram til alle aktuelle aktører på skolen. Likedan må skoleledelsen stå ansvarlig for at hjemmene får nødvendig informasjon fra skolen.

**Konklusjon:**

*Utvalgets forslag om å forankre skolens ansvar for god sammenheng mellom barnehage til skole og mellom skoleslagene støttes.*

**Kapittel 16 Minoritetsspråklige og spesialundervisning**

A Utvalget har foretatt en avgrenset gjennomgang av dette temaet.

- Undersøkelser har vist at det er en overvekt av spesialundervisning fordelt på andel elever blant de minoritetsspråklige.
- Det er vanskelige vurderinger mellom § 5-1 retten til spesialundervisning og retten til særskilt språkopplæring § 2-8/§ 3-12.
- For å få utvidet rett på bakgrunn av særskilt språkopplæring i videregående opplæring trengs sakkyndig vurdering fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT).
- Utvalget fant et betydelig behov for kompetanseheving for PPT, skoleledere og lærere.

**Konklusjon:**

*Gjennom kompetanseheving av skoleledere, lærere og PPT vil en kunne konkludere på et bedre grunnlag om vanskene skyldes svake norskerferdigheter eller generelle og/eller spesifikke lærevansker som etter sakkyndig vurdering gir en rett til spesialundervisning. Retten til særskilt språkopplæring vil også da utnyttes bedre. Utvalgets forslag støttes.*

**Kapittel 21 Økonomiske og administrative konsekvenser.**

A Utvalget foreslår enkelte regelverksendringer som medfører økt ressursbehov.

- Effekt av tidlige tiltak viser seg først på lang sikt. Nye tiltak seint i skolegangen vil føre til nye utgifter. Implementering av nye forslag: Kompetanseløft, innføringskurs, styrket samarbeid mellom forvaltningsnivåer og kommuner, nettverksbygging, nye læremidler og lignende vil føre til økte utgifter.
- Sannsynlig i dag for lav ressursbruk pga manglende kartlegging og bruk av retten til særskilt språkopplæring, to- språklig fagopplæring og morsmålsopplæring.
- Utvalget foreslår at det utvikles og utprøves ordninger med språkstøtte for lærlinger og lære kandidater i læreperioden. Likedan er det foreslått å utvide ordningen med tilskudd for lærlinger med spesielle behov.
- Det er også vist til andre igangsatte tiltak for bedre gjennomføring og å motvirke frafall i videregående opplæring. Tiltak overfor minoritetsspråklige bør inngå i dette arbeidet.
- Forslaget om å gjennomgå organisering av og innholdet i voksenopplæring vil føre til utgifter til videre utredning.

**Konklusjon:**

*Ivaretagelse av eksisterende rettigheter samt forslag til nye tiltak gir økte utgifter for kommune og fylkeskommune. Disse forutsetter kompensert ved eventuelle endringer i rettigheter.*



## Oppsummering

Utvalget har gjennomført et omfattende arbeid. Det er innhentet opplysninger om dagens praksis fra førskole til høyere utdanning.

Over tid er det en positiv utvikling for minoritetsspråklige i videregående opplæring. Men det er fortsatt for stort frafall, særlig innenfor fag- og yrkesopplæringa. Utvalget viser til at elever med minoritetsspråklig bakgrunn har dårligere gjennomføring i videregående opplæring sammenlignet med etnisk norske elever. Utvalget sier videre at forskning ikke viser noen revolusjonerende enkelttiltak som kan hindre frafall, og at det er langsiktig og målrettet innsats som viser seg å føre fram. Viktige momenter utvalget nevner i denne sammenhengen er: Informasjonsoverføring ved skolebytte, god språkopplæring, kontaktlærer, rådgiver, klasseromsledelse, informasjon om rettigheter med mer til elev og foresatte, lærere, nettverk på fylkesnivå, mentorordning på yrkesfag, lære kandidat, praksisbrev, lærlinge- tilskudd med mer. Mange av disse områdene samsvarer med funn i prosjektet Flere gjennom som blir behandlet i fylkestinget i desember.

Bedre utnyttelse av eksisterende rettigheter krever grundigere kartlegging og kompetanse til å vurdere resultat. En viss differensiering av tilbudene ved oppstart i videregående opplæring vil klart kunne føre til større gjennomføringsgrad. Det vil kreve en lovendring, men inkluderingsprinsippet kan likevel ivaretas gjennom at elever i innføringsklasser/grupper så langt det lar seg gjøre deltar sammen med ordinære klasser/grupper i skolen.

Utvalget fokuserer på at det flerspråklige er en verdi i seg selv.

En rekke tiltak skal kompensere for sosial bakgrunn og for å styrke språkkompetansen.

Flerkulturelt perspektiv skal ivaretas i alle universelle tiltak. Det vil fremdeles være behov for enkelt særskilte tiltak. Det foreslås nasjonale føringer for innføringstilbud.

Behovet for kompetanse til førskolelærere og lærere samt andre i systemene er stort.

Implementering av regelverk, læreplaner og tiltak må styrkes.

En viktig forutsetning ved eventuelle endringer i rettigheter vil være at både kommune og fylkeskommune tilføres nødvendige ressurser.