

## Saksprotokoll

---

**Utvalg:** Formannskapet  
**Møtedato:** 26.10.2010  
**Sak:** 308/10

---

**Resultat:** Behandlet  
**Arkivsak:** 10/41348  
**Tittel:** **HØRINGSSVAR NOU 2010:/7 - MANGFOLD OG MESTRING.  
FLERSPRÅKLIGE BARN, UNGE OG VOKSNE I  
OPPLÆRINGSSYSTEMET.**

**Behandling:**  
Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

### VEDTAK:

1. Formannskapet støtter hovedtrekkene innstillingen i NOU 2010:7.
2. Formannskapet støtter utvalgets syn når det gjelder flerspråklighet som verdi for samfunnet og for den enkelte. Formannskapet poengterer imidlertid at hovedfokus i språkopplæringen må ligge på å lære norsk.
3. Formannskapet poengterer at det vil kreve omfattende endringer i planene for opplæring av denne gruppen elever og voksne hvis alle som ønsker det skal få opplæring i sitt morsmål gjennom hele grunnskolen. Dette vil kreve ressurser til kommunene slik at det finnes nok kompetanse til en slik opplæring og likeverdighet i tilbudet for alle grupper.
4. Formannskapet påpeker at det er stort behov for forskning og utviklingsarbeid på feltet for å framskaffe større kunnskapsgrunnlag når det gjelder opplæring av barn, unge og voksne med flerspråklig bakgrunn. Det er behov for økt kunnskap om hvilke resultat en kan oppnå med å endre fokus fra morsmålsopplæring som redskap for å lære norsk til tospråklig opplæring.
5. Formannskapet understreker betydningen av tidlig innsats for denne gruppen og anbefaler språkkartlegging av førskolebarn og klare føringer for overføring av kunnskap mellom barnehage/skole/videregående skole.
6. Formannskapet påpeker behovet for en videre satsing på kompetanseheving av førskolelærere, lærere, skoleledere og ansatt i PP- tjenesten . Dette må få en form som ikke krever så stor egenfinansiering av kommunene som i dag.
7. Formannskapet understreker at samarbeidet med de foresatte om rekruttering til barnehage og språkopplæring generelt må få større fokus.
8. Formannskapet støtter forslaget om økt satsing på å avdekke flerspråklige barn, unge og voksnes behov for spesialundervisning.

## Trondheim kommune

9. Formannskapet støtter forslaget om en full gjennomgang av tilbudene til flerspråklige voksne for å finne en mer tjenelig ansvars plassering mellom NAV, IMDI og Utdanningsdepartement, Utdanningsdirektoratet og andre impliserte.
10. Det må etableres ordninger for de som er tar voksenopplæring, som sikrer muligheter for ytelse til livsopphold, i form av stipender eller annen form for støtte.
11. Formannskapet advarer mot for sterk statlig detaljstyring av opplæringstilbudet til flerspråklige barn, unge og voksne. Det er viktig at kommunene beholder mulighet for lokale avgjørelser på en del områder utvalget tar opp.
12. Formannskapet ber om at de ulike departementene samordner sitt arbeid rettet mot flerspråklige barn, unge og voksne slik at ulike tiltak som igangsettes, samvirker.

Knut Fagerbakke  
Fungerende ordfører

Kari Aarnes

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*

## Saksframlegg

---

HØRINGSSVAR NOU 2010:/7 - MANGFOLD OG MESTRING.

FLERSPRÅKLIGE BARN, UNGE OG VOKSNE I OPPLÆRINGSSYSTEMET.

Arkivsaksnr.: 10/41348

---

Forslag til vedtak:

1. Formannskapet støtter hovedtrekkene innstillingen i NOU 2010:7.
2. Formannskapet støtter utvalgets syn når det gjelder flerspråklighet som verdi for samfunnet og for den enkelte. Formannskapet poengterer imidlertid at hovedfokus i språkopplæringen må ligge på å lære norsk.
3. Formannskapet poengterer at det vil kreve omfattende endringer i planene for opplæring av denne gruppen elever og voksne hvis alle som ønsker det skal få opplæring i sitt morsmål gjennom hele grunnskolen. Dette vil kreve ressurser til kommunene slik at det finnes nok kompetanse til en slik opplæring og likeverdighet i tilbudet for alle grupper.
4. Formannskapet påpeker at det er stort behov for forskning og utviklingsarbeid på feltet for å framskaffe større kunnskapsgrunnlag når det gjelder opplæring av barn, unge og voksne med flerspråklig bakgrunn. Det er behov for økt kunnskap om hvilke resultat en kan oppnå med å endre fokus fra morsmålsopplæring som redskap for å lære norsk til tospråklig opplæring.
5. Formannskapet understreker betydningen av tidlig innsats for denne gruppen og anbefaler språkkartlegging av førskolebarn og klare føringer for overføring av kunnskap mellom barnehage/skole/videregående skole.
6. Formannskapet påpeker behovet for en videre satsing på kompetanseheving av førskolelærere, lærere, skoleledere og ansatt i PP- tjenesten . Dette må få en form som ikke krever så stor egenfinansiering av kommunene som i dag.
7. Formannskapet understreker at samarbeidet med de foresatte om rekruttering til barnehage og språkopplæring generelt må få større fokus.
8. Formannskapet støtter forslaget om økt satsing på å avdekke flerspråklige barn, unge og voksnes behov for spesialundervisning.
9. Formannskapet støtter forslaget om en full gjennomgang av tilbudene til flerspråklige voksne for å finne en mer tjenelig ansvars plassering mellom NAV, IMDI og Utdanningsdepartement, Utdanningsdirektoratet og andre impliserte.
10. Det må etableres ordninger for de som er tar voksenopplæring, som sikrer muligheter for ytelser til livsopphold, i form av stipender eller annen form for støtte.

## Trondheim kommune

11. Formannskapet advarer mot for sterk statlig detaljstyring av opplæringstilbudet til flerspråklige barn, unge og voksne. Det er viktig at kommunene beholder mulighet for lokale avgjørelser på en del områder utvalget tar opp.
12. Formannskapet ber om at de ulike departementene samordner sitt arbeid rettet mot flerspråklige barn, unge og voksne slik at ulike tiltak som igangsettes, samvirker.

### Saksutredning:

Utvalget for gjennomgang av opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne, Østbergutvalget, ble oppnevnt ved Kongelig resolusjon 24.oktober 2008 og avga sin innstilling NOU 2010:7 *Mangfold og mestring* 1.juni 2010. Utredningen i sin helhet finnes på:

[www.regjeringen.no/nb/dep/kd/sok.html?quicksearch=Mestring+og+mangfold](http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/sok.html?quicksearch=Mestring+og+mangfold)

Utvalget har hatt et omfattende mandat, utredningen inneholder hele 21 kapitler og fremmer mer enn 30 forslag som har betydning for flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet.

Kunnskapsdepartementet inviterte i brev av 21.06.10 til en bred høring for å gi flest mulig instanser anledning til å uttale seg om og å påvirke utviklingen av opplæringstilbudet for flerspråklige barn, unge og voksne. Departementet inviterer høringsinstansene til å uttale seg om alle forslagene, men ber om at det i høringsuttalelsene tydelig refereres til hvilke kapitler og forslag som kommenteres. Høringsuttalelsene må være departementet i hende innen 1. november 2010.

### Om NOU 2010:7 Mangfold og mestring

#### Utvalgets mandat:

Utvalgets mandat beskrives slik:

«Utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av opplæringstilbudet for minoritetsspråklige i barnehage, skole og høyere utdanning, for å legge forholdene bedre til rette for 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 barn, unge og voksne tilegner seg gode grunnleggende ferdigheter.
- det legges et godt grunnlag for at minoritetsspråklige kan delta i arbeidsliv og /eller høyere utdanning.

Utvalget skal vurdere om nåværende ansvarsforhold, virkemidler og tiltak sikrer inkluderende og likeverdige opplæringstilbud/utdanning. Dette betyr blant annet en gjennomgang av organiseringen og innholdet i opplæringen, samt juridiske og økonomiske rammebetingelser for opplæring av minoritetsspråklige barn, unge og voksne. På bakgrunn av vurderingene skal det foreslås eventuelle endringer og tiltak som bidrar til å øke kunnskapen om, og som kan gi bedre læringsutbytte og læringsmiljø for minoritetsspråklige på alle nivåer. Utvalget skal ta i bruk eksisterende forskning og data og innhente ny kunnskap der det er behov for det.

Utvalget skal vurdere hvordan minoritetsspråklige ivaretas i strukturene (regelverket, finansiering, forvaltningsansvar, organisering) og hvordan dette fungerer i praksis. Videre skal utvalget vurdere om og på hvilke måter det flerkulturelle perspektivet er integrert i

## Trondheim kommune

opplæringsinstitusjonene.

Stjernø-utvalget har i sin innstilling *Sett under ett* (NOU 2008:3) under overskriften etniske minoriteters deltakelse i høyere utdanning gjort drøftinger og gitt sine tilrådinger som vil bli vurdert særskilt. Det er likevel viktig at høyere utdanning inngår i det perspektivet utvalget skal anlegge.

Mer detaljert om mandatet finnes i dokumentet, se nettadressen over.

### Begrepsbruk:

Av mandatet fremgår at utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av tilbudene til minoritetsspråklige og se på hvordan det ordinære opplæringstilbudet ivaretar minoritetsspråklige elever. Utvalget har definert dette til ikke å gjelde nasjonale minoriteter og samer. Utvalget begrunner dette med at spørsmål knyttet til disse gruppene vurderes og er vurdert av andre utvalg.

Utvalget hevder at begrepet minoritetsspråklig benyttes noe ulikt innen ulike deler av opplæringssystemet, og har derfor funnet grunn til å diskutere dette begrepet. Det vises til at innenfor grunnopplæringen forstås elever fra språklige minoriteter som elever som har annet morsmål enn norsk og samisk (jfr Opplæringslovens § 2.8). Innenfor barnehagesektoren er begrepet knyttet til rapportering av antall barn som utløser rett for kommunene til et særskilt tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i skolealder. I rundskriv fra Utdanningsdirektoratet F-02-2009 sies at begge foreldrene må ha et annet morsmål enn norsk, samisk, svensk eller dansk for å kalles minoritetsspråklige. Altså er det ikke ens begrepsbruk i statlige dokument.

Det finnes en rekke ulike betegnelser om denne elevgruppen og deres språk: *morsmål* (foreldrenes språk, et barn kan ha to morsmål), *førstespråk* (det språket en behersker best, det en identifiserer seg med), *andrespråk* (det språk som en har lært og som brukes i miljøer en oppholder seg i - kan være i daglig bruk), *fremmedspråk* (et språk en lærer seg og som ikke er i daglig aktiv bruk), *tospråklig* (om en person som behersker to språk like godt og identifiserer seg med begge), *flerspråklig* (om en person som behersker to eller flere språk og identifiserer seg med disse), *majoritetsspråklig* (om en person med norsk som morsmål) og *fremmedspråklig* (om en person som ikke har norsk som morsmål).

Utvalget hevder at begrepet minoritetsspråklig tidvis kan oppfattes som et uheldig begrep fordi det assosieres med mangler ved en persons kompetanse. Utvalget mener at begrepene flerspråklig og tospråklig bør brukes som pedagogiske kategorier – fordi det signaliserer positive kjennetegn hos barn, unge og voksne med innvandrerbakgrunn. Gjennom en slik poengtering viser utvalget til en grunnleggende holdning som gjennomsyrrer hele utvalgets arbeid, nemlig at det å beherske et fremmedspråk, uansett hvorfra i verden, må oppfattes som en ressurs.

### Lovgrunnlaget:

#### Om opplæring av flerspråklige elever i grunnskolen

Etter opplæringsloven §§ 2-8 og 3-12 og privatskoleloven § 3-54 har elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig kunnskap i norsk til å kunne følge den vanlige opplæringen i skolen. Rettighetene knyttes med andre ord opp til om eleven har behov for særskilte tiltak for å kunne opparbeide seg tilstrekkelig kunnskap til å kunne følge vanlig opplæring i skolen. Dette kan dreie seg om særskilt opplæring i og på norsk (grunnleggende norsk eller særskilt tilrettelagt norskopplæring) og om nødvendig opplæring i og på morsmål (morsmålsopplæring og tospråklig

## Trondheim kommune

fagopplæring).

### Om voksnes rett til opplæring:

Voksne har rett til grunnskoleopplæring etter Opplæringslovens § 4A-1. Retten omfatter opplæring i fag som er nødvendig for å fullført grunnskoleopplæring for voksne. Også Voksne med spesielle behov har rett til spesialundervisning.

Det antas at voksne ikke deltar i opplæring fordi de ikke har muligheter til å finansiere sitt livsopphold uten inntekter. Å finansiere omfattende og langvarig utdanning på grunnskole og videregående nivå med lån fra Lånekassen vil føre til sterk belåning for den enkelte. Mange voksne sliter med å fungere i arbeidslivet pga lese og skriveproblemer. Samlet ligger det et stort forbedringspotensial på området som har stor samfunnsmessig betydning i tillegg til økt mestring for den enkelte.

### Utvalgets forslag:

De vurderinger og tiltak som utvalget foreslår, er samlet under fem hovedperspektiver:

- *Tidlig innsats*
- *Langvarig andrespråkopplæring*
- *Flerspråklighet som verdi*
- *Kompetansebehov i opplæringssektoren*
- *Implementeringsutfordringer*

Forslagene presenteres her i tråd med disse fem perspektivene.

#### Tidlig innsats:

- økt deltakelse av barn med minoritetsbakgrunn i barnehagen gjennom gratis tid (20t/u) for alle barn og utfasing av kontantstøtten.
- utvikling av egnede kartleggingsverktøy for både språkmiljø og minoritetsspråklige enkeltbarn i barnehagen tilpasset barnehagens egenart og barnets behov.
- utvikling av egnede kartleggingsverktøy for minoritetsspråklige elever i grunnskole og videregående opplæring tilpasset disse skoleslagene og elevenes behov.
- nasjonale standarder for innføringsklasser for nyankomne elever i grunnskolen og videregående opplæring før en overgang til ordinær undervisning.
- den nye læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter (en nivåbasert overgangsplan) anbefales brukt i særskilt norskopplæring.
- tilbud om språk- og kommunikasjonskurs i forkant av, eller som en del av, høyere utdanning for å styrke gjennomføringsgraden og bedre overgangen til arbeidslivet.

Utvalget har i tillegg fremmet tiltak særskilt rettet mot sent ankomne elever og voksne.

#### Langvarig andrespråkopplæring:

- elever skal fortsatt kunne gis særskilt språkopplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, også etter at de er overført til ordinær undervisning.
- alle elever, men spesielt elever som har et annet morsmål enn norsk, vil ha behov for at det arbeides med norsk skriftlig og muntlig i alle fag i tråd med Læreplanverket for Kunnskapsløftet.
- lærlinger bør få tilrettelagt for utvikling av norsk språk i læretiden.
- det ordinære norskfaget må gjennomgå med sikte på å styrke andrespråks- og flerspråksperspektiver.
- utvikling av språktester som et alternativ til det ordinære norskfaget for sent ankomne elever

## **Trondheim kommune**

som ønsker studiekompetanse eller fagbrev.

– styrking av ulike former for uformell opplæring som sommerskole, leksehjelp, tilbud gjennom frivillige organisasjoner og foreldregrupper.

### **Flerspråklighet som en verdi**

- styrking av kompetansen til tospråklig personale i barnehagen.
- utvikling av pedagogisk materiale på flere språk for barn i førskolealder.
- retten til morsmålsundervisning opprettholdes i tråd med dagens § 2-8 (Opplæringsloven), dvs. kobles til om elevene har behov for morsmålsundervisning og/ eller tospråklig fagopplæring for å lære norsk opp til et nivå som gjør at de kan følge ordinær undervisning.
- revidering av dagens læreplan i morsmål for språklige minoriteter slik at utvikling av morsmålet og flerspråkligheten gis en større egenverdi.
- utvikling av en ny læreplan i morsmål som et fag som kan velges gjennom hele skoleløpet i tillegg til, eller som alternativ til, fremmedspråk.
- utvikling av digitale læringsressurser, fjernundervisning og læremidler som fremmer Flerspråklighet.
- økt bruk av tospråklig opplæring i fag.
- gi tilbud om ikke-vestlige språk som 2. fremmedspråk på ungdomstrinnet og i videregående opplæring.

### **Kompetansebehov i opplæringssektoren**

- at flerkulturell og flerspråklig kompetanse integreres i alle typer førskolelærer- og lærerutdanning.
- at det satses på etter- og videreutdanning av personalet i dagens opplæringsssystem, både på eier, leder- og førskolelærer- og lærersiden.
- oppretting av et senter for språkutvikling som skal forske på hvordan barn utvikler og bruker flere språk.

### **Implementeringsutfordringer**

- økt samarbeid mellom kommunene for å kunne utnytte spisskompetanse utviklet enkelte steder.
- økt samarbeid og erfaringsutveksling mellom barnehage- og skolesektoren.
- styrking av formelle og gjensidig forpliktende prosedyrer for overgangen mellom barnehage og skole.
- økt samarbeid mellom fylker og kommuner særlig med hensyn til overgangen mellom grunnskole og videregående opplæring og forholdet mellom grunnopplæring og voksenopplæring.
- økt bruk av ny teknologi og utvikling av gode faglige nettverk slik at spisskompetanse kan spres og deles.
- kravet til skolefaglig kompetanse over skolenivået må styrkes i opplæringsloven og krav til barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over barnehagenivået må innføres i barnehageloven.
- det flerkulturelle perspektivet må ivaretas i universelle tiltak og ordninger av generell karakter.
- i det videre arbeidet med inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner bør det vurderes om det er tatt tilstrekkelig hensyn til ressursbehovet knyttet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne.

### **Voksenopplæring**

- Voksenopplæringens innhold og organisering, herunder tiltak rettet mot minoritetsspråklige, må vurderes samlet for å sikre en tjenlig ansvars plassering.

## **Trondheim kommune**

- Det må etableres ordninger som sikrer midler til livsopphold i form av stipend eller annen støtte, f.eks gjennom NAV.
- Voksne må gjøres bedre kjent med sine rettigheter og med de tilbud som finnes.
- Det må rettes et fokus på å avdekke spesialundervisningsbehov hos voksne.
- Det må sikres lik praksis når det gjelder realkompetansevurderinger.
- Det må innføres rett til særskilt språkopplæring for voksne, både på grunnskole og i videregående opplæring.
- Arbeidet for å sikre flere deltagere vitnemål fra grunnskolen må målrettes.

### **Rådmannens kommentarer og vurderinger:**

Forslagene presenteres her i tråd med de fem hovedperspektivene.

#### **Generelt:**

Utvalget understreker at flerspråklige barn, unge og voksne utgjør en meget mangfoldig gruppe og at mange lykkes svært bra i opplæringssystemet i Norge. Det bildet som tegnes i utredningen er i hovedsak et optimistisk bilde. Rådmannen er enig i et slikt syn og understreker at det stemmer overens med erfaringer fra Trondheim.

Utvalget peker på at det likevel er noen utfordringer og noen klare muligheter for forbedring. Noen av utfordringene er universelle og gjelder alle barn, unge og voksne i opplæringssystemet, for eksempel fokus på alle elevers behov for grunnleggende ferdigheter og rett til tilpassa opplæring.

Andre emner er spesifikke og knyttet til særskilte utfordringer minoritetsspråklige står ovenfor, for eksempel utfordringer som ligger det å skifte hjemland i løpet av skoletida og måtte tilpasse seg et nytt skolesystem. Rådmannen støtter utvalgets bekymring mht evaluering som viser mangelfullt arbeid med denne gruppen elever, mangelfull systematikk i kartlegging og opplæring og sviktende rutiner i forhold til praktisering av enkeltvedtak. Det er viktig at det arbeid som gjøres når det gjelder opplæring av denne gruppen barn, unge og voksne profesjonaliseres og utføres i tråd med lov og forskrift.

#### **Tidlig innsats:**

Rådmannen støtter utvalgets fokus på tidlig innsats som et viktig prinsipp i all opplæring for å oppnå et best mulig læringsutbytte, og støtter de forslagene som er framkommet knyttet til en slik satsing. Tidlig innsats er viktig for alle barn/unge/voksne, men er en spesiell utfordring for minoritetsspråklige elever som kommer til Norge i løpet av barnealder/skoletid, spesielt de som har kort og mangelfull opplæring i hjemlandet. Her er intensiv og tilpasset språkopplæring av uvurderlig verdi.

Rådmannen støtter utviklingen av tiltak som kan øke tilbudet om gratis kjernetid i barnehage for alle barn, noe som også vil komme minoritetsspråklige barn til gode. Det er samtidig viktig å gi tilbud om språkgrupper for barn som ikke går i barnehage, spesielt for barn fra miljø hvor det snakkes lite norsk.

Det er viktig at det utvikles kartleggings- og utredningsverktøy som kartlegger og ivaretar barns språklige utvikling i barnehagen, og at det utvikles egnet materiell for barnehagens arbeid med flerspråklige barns språkopplæring. Når nær 100 % av alle 5- åringene går i barnehage, kan det legges til rette for at den språkkartleggingen skolen er pålagt å gjennomføre innen 1. oktober det året barnet begynner på skolen, kan gjennomføres i barnehage.

## **Trondheim kommune**

Bruk av læringsbok for hvert enkelt barn slik Midtlyngsutvalget foreslo i sitt utvalg, kan bidra til bedre sammenheng i opplæringsløpet ved overgang fra barnehage til skole.

Utvalget foreslår at barn/unge som kommer til Norge i løpet av barnehage-/skolealder og som har svake norskkunnskaper, skal starte i en mottaksgruppe når de begynner i skolen. Dette for å få intensiv opplæring i morsmål og norsk i en periode for så å gå over til sin nabolagsskole. Rådmannen støtter et slikt syn. Erfaring viser at når mottaksgruppen ligger ved en ordinær grunnskole, og at de minoritetsspråklige tidlig kan inkluderes i en ordinær opplæringssituasjon, vil elevene raskere tilegne seg norsk språk og kultur enn om de går i rene mottaksskoler. Men det må være opp til kommunene å finne fram til en organisering som er hensiktsmessig ut fra lokale behov og muligheter.

### **Langvarig andrespråksopplæring**

Når det gjelder langvarig andrespråksopplæring, så støtter rådmannen utvalgets syn på at det å lære et andrespråk så godt at det fungerer som fullverdig opplæringsspråk, tar fra 5-7 år (utvalget henviser til flere forskningsprosjekter). Det betyr at de fleste barna som begynner i barnehage når de er små, med god og tilpasset språkopplæring, vil kunne beherske norsk godt nok til å greie seg i ordinær klasse fra 2. -4. trinn. Enkelte av disse barna vil ha behov for støtte ved skolestart for å bli gode norskbrukere. Rådmannen støtter utvalgets forslag om at det skal gis opplæring i både norsk og morsmål for de elevene som trenger det. I tillegg er det viktig å tilby tospråklig fagopplæring for dem som ikke behersker opplæring på norsk.

Opplæringen må i større grad enn i dag tilpasses de gruppene som trenger det mest. Erfaringer fra Trondheim viser at dette gjelder barn/unge som er førstegenerasjons innvandrere og enkelte grupper andre generasjons innvandrere som ikke har lært seg norsk. Det bør spesielt fokuseres på den gruppen barn som kommer til Norge i løpet av skolealder med manglende utdanning fra hjemlandet. I noen tilfeller bør de få et ekstra år i grunnskolen for bedre å kvalifisere seg til videregående skole. Svært mange av disse dropper ut av skolen i dag fordi de ikke har gode nok grunnleggende ferdigheter til å kunne greie seg.

Utvalget sier det er overvekt av minoritetsspråklige barn og unge som får spesialundervisning. Årsaken til dette er ikke godt nok belyst. Det antas at noe av årsaken ligger i språklige, sosiale og kulturelle faktorer. Det er stort behov for mer kunnskap om dette.

Utvalget framhever at sett under ett har minoritetsspråklige elever en frafallsprosent i videregående skole det er grunn til å se på med stor bekymring. Både generelle tiltak for å forhindre frafall, som bedre rådgivning, sommerskole og leksehjelp, og særskilte tiltak som økt bruk av særskilt språkopplæring, bruk av innføringsklasser og styrket kompetanse i norsk som andrespråk også i videregående skole vil være til hjelp. Det samme gjelder høyere flerkulturell kompetanse hos faglærere og ledelse. For elever som kommer sent i skoleløpet og for voksne, kan læreplanen i grunnleggende norsk, etter utvalgets vurdering, innebære store utfordringer. Utvalget mener derfor at det må opprettes en særskilt ordning for sent ankomne. Dette er et syn rådmannen støtter.

### **Flerspråklighet som en verdi**

Rådmannen gir støtte til utvalgets uttalelse om at det er nødvendig med en holdningsendring i det norske opplæringssystemet, og i samfunnet generelt, slik at flerspråklighet sees som en verdi for den enkelte og for Norges muligheter til å lykkes i et globalt arbeidsmarked. Det bør tydeliggjøres gjennom at flere med annen etnisk bakgrunn tilsettes i skoler og barnehager.

Hvis det vedtas at skolene skal gi opplæring i morsmål gjennom hele skoleløpet - både for de elevene som trenger morsmålet som en støtte for å lære norsk og de som kan norsk og samtidig

## **Trondheim kommune**

ønsker å vedlikeholde morsmålet sitt. – så kreves det en omfattende diskusjon om hvordan dette best kan organiseres. Utvalget foreslår at det utvikles en ny læreplan i morsmål som et fag som kan velges gjennom hele skoleløpet i tillegg til, eller som alternativ til, fremmedspråk. Det vil kreve tilførsel av ressurser både til undervisningstimer, flere lærere med morsmålskompetanse og hensiktsmessig materiell.

### **Kompetansebehov i opplæringssektoren**

Utvalget påpeker at det i alle deler av opplæringssystemet er et stort behov for kompetanseutvikling, og at den kompetansen det er behov for, må differensieres. Utvalget sier det generelt sett dreier seg om kulturkompetanse, tverrkulturell kommunikasjonskompetanse, kunnskap om sosiale og kulturelle endringsprosesser, kompetanse i norsk som andrespråk og kunnskap om flerspråklighet og flerkulturell pedagogikk. Dette er synspunkter rådmannen støtter fullt ut og som er i tråd med erfaringer fra Trondheim. Kompetansehevingen må gjelde både førskolelærere, lærere, skoleledere og PPT.

Det er stort behov for midler til en slik kunnskaps og metodeutvikling.

### **Implementeringsutfordringer**

Rådmannen støtter også utvalget når det hevder at det er et stort potensial for å implementere dagens regelverk bedre. Det skyldes en rekke faktorer som manglende kunnskap og kompetanse, manglende prioritering av disse elevgruppene, dårlig økonomi og/eller manglende lærerkrefter. Rådmannens erfaring er at forpliktende prosedyrer for overgangen barnehage /skole/videregående skole er helt sentralt for å lykkes med arbeidet.

Når det gjelder bruk av læreplan for grunnleggende norsk eller tilpasning innenfor den ordinære fagplanen for norsk, så støtter Rådmannen flertallets forslag om at den enkelte kommune/skole må velge det som er mest hensiktsmessig for eleven ut fra de rammer som eksisterer. Det er svært viktig at arbeidet med videreutvikling av kartleggingsverktøy fortsetter og at det blir obligatorisk også i det videre løpet. Digitalisering av verktøy vil være en fordel.

Det er viktig at foreldrenes rolle som språkforbilder /språklige støttespillere for sine barn fremheves spesielt i en fremtidig veileder for foreldresamarbeid i barnehage og skole.

### **Om voksenopplæring spesielt:**

Rådmannen er enig i utvalgets forslag om at det er nødvendig med en gjennomgang av alle ordninger for voksne hvor opplæring er målsettingen. Det er i dag en ugunstig deling mellom opplæring som gjennomføres i regi av NAV og opplæring som kommuner og fylkeskommuner har ansvaret for. Opplæring bør sees under ett, og det må åpnes for å gjennomføre f.eks fagopplæring, lese og skriveopplæring for de som har slike behov for å komme i jobb. Rådmannen er opptatt av det i dag er lite systematisk kunnskap om hvilken effekt opplæringen har for den enkelte, og om opplæring fører fram til arbeid eller videre utdanning

Det er rimelig å anta at flere ikke starter i slik opplæring pga at mulighetene for å få dekke livsoppholdsutgifter er begrenset. Derfor mener rådmannen at retten til opplæring for mange ikke blir reell pga manglende muligheter til å finansiere sitt livsopphold som grunnskoleelev. Det må også for voksne satses mer på spesialundervisning og utredning av behovet for slik undervisning.

### **Ut over dette vil rådmannen gi følgende kommentar:**

Flerspråklige voksne må motiveres til å delta med sine barn i norskspråklige miljø og slik bidra til sine barns norskkunnskaper. Foresatte må få rett til/stimuleres til egen språkopplæring – behov for

## Trondheim kommune

mer fokus på norskopplæring for alle. Det er viktig å ivareta barn av asylsøkere og mindreårige asylsøkere gjennom barnehageplass og støttetilbud. Alle som kommer til Norge før de fyller 18 år bør ha rett til grunnskoleopplæring. Større kompetanse hos INN om norsk skolesystem. Svært viktig med god og relevant informasjon til foreldre. Det må foretas en vurdering av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommune for å sikre ressurser til dette feltet.

### Konklusjon

Rådmannen foreslår følgende svar på høringen:

1. Formannskapet støtter hovedtrekkene innstillingen i NOU 2010:7.
2. Formannskapet støtter utvalgets syn når det gjelder flerspråklighet som verdi for samfunnet og for den enkelte. Formannskapet poengterer imidlertid at hovedfokus i språkopplæringen må ligge på å lære norsk.
3. Formannskapet poengterer at det vil kreve omfattende endringer i planene for opplæring av denne gruppen elever og voksne hvis alle som ønsker det skal få opplæring i sitt morsmål gjennom hele grunnskolen. Dette vil kreve ressurser til kommunene slik at det finnes nok kompetanse til en slik opplæring og likeverdighet i tilbudet for alle grupper.
4. Formannskapet påpeker at det er stort behov for forskning og utviklingsarbeid på feltet for å framskaffe større kunnskapsgrunnlag når det gjelder opplæring av barn, unge og voksne med flerspråklig bakgrunn. Det er behov for økt kunnskap om hvilke resultat en kan oppnå med å endre fokus fra morsmålsopplæring som redskap for å lære norsk til tospråklig opplæring.
5. Formannskapet understreker betydningen av tidlig innsats for denne gruppen og anbefaler språkkartlegging av førskolebarn og klare føringer for overføring av kunnskap mellom barnehage/skole/videregående skole.
6. Formannskapet påpeker behovet for en videre satsing på kompetanseheving av førskolelærere, lærere, skoleledere og ansatt i PP- tjenesten . Dette må få en form som ikke krever så stor egenfinansiering av kommunene som i dag.
7. Formannskapet understreker at samarbeidet med de foresatte om rekruttering til barnehage og språkopplæring generelt må få større fokus.
8. Formannskapet støtter forslaget om økt satsing på å avdekke flerspråklige barn, unge og voksnes behov for spesialundervisning.
9. Formannskapet støtter forslaget om en full gjennomgang av tilbudene til flerspråklige voksne for å finne en mer tjenelig ansvars plassering mellom NAV, IMDI og Utdanningsdepartement, Utdanningsdirektoratet og andre impliserte.
10. Det må etableres ordninger for de som er tar voksenopplæring, som sikrer muligheter for ytelser til livsopphold, i form av stipender eller annen form for støtte.
11. Formannskapet advarer mot for sterk statlig detaljstyring av opplæringstilbudet til flerspråklige barn, unge og voksne. Det er viktig at kommunene beholder mulighet for lokale avgjørelser på en del områder utvalget tar opp.

## **Trondheim kommune**

12. Formannskapet ber om at de ulike departementene samordner sitt arbeid rettet mot flerspråklige barn, unge og voksne slik at ulike tiltak som igangsettes, samvirker.

Rådmannen i Trondheim, 18.10.2010

Jorid Midtlyng  
kommunaldirektør for oppvekst og utdanning

May Johnsen  
rådgiver

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*