



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

NOU 2016:14 Mer å hente. Bedre læring for elever med stort læringspotensial. Utdanningsforbundets høringsuttalelse

Hovedpunkter

Utdanningsforbundet understreker at alle elever har et læringspotensial, og skolen skal ha høye ambisjoner for alle elever. Samtidig er Utdanningsforbundet positiv til at det blir rettet søkelys mot elever som ikke får de utfordringene de trenger i skolen, og vi imøteser tiltak som kan bidra til bedre læring og trivsel for disse elevene.

Utdanningsforbundet støtter i hovedsak analysene i NOU 2016:14, men mener at utvalget burde ha fulgt opp analysene med tydelige anbefalinger om flere lærere i skolen. Etter Utdanningsforbundets syn er flere lærere i skolen det viktigste grepet for å lykkes med å gi tilpasset opplæring til alle elever. Utdanningsforbundet legger til grunn at regjeringen i sin oppfølging av utredningen sørger for at antallet elever per lærer gjør dette mulig.

Utdanningsforbundet støtter utredningens forslag om å styrke kunnskapsutviklingen og forskningsinnsatsen om elever med stort læringspotensial. Vi støtter også utvalget i at det er nødvendig å tydeliggjøre forventninger til de ulike aktørene om tilrettelegging for elever med stort læringspotensial.

Utdanningsforbundet mener utredningen foreslår gode tiltak for å sikre at alle aktører samarbeider for å bygge et godt lag rundt eleven.

Utdanningsforbundet støtter ikke utredningens forslag om å endre § 1-3 i opplæringsloven, for å tydeliggjøre at lovbestemmelsen også gjelder for elever med stort læringspotensial. Vi mener at prinsippet om tilpasset opplæring slik det uttrykkes i dagens lovtekst, ivaretar denne elevgruppen på en tilstrekkelig god måte.

I tillegg til at det tilføres tilstrekkelig ressurser til å kunne ivareta tilpasset opplæring, mener vi at utredningens forslag knyttet til forskning, kunnskapsutvikling og undervisningspraksis er bedre egnet til å ivareta elever med stort læringspotensial. Vektleggingen av dybdelæring og progresjon i den kommende fagfornyelsen vil også etter Utdanningsforbundets gi en stor gevinst for alle elever, ikke minst elever med stort læringspotensial.

Generelle kommentarer

Utdanningsforbundet er positiv til at det blir rettet søkelys mot elever med stort læringspotensial. Det er støtte både i erfaring og forskning for å hevde at en del elever ikke får nok utfordringer i skolen. Dette kan ha negative konsekvenser både for elevenes læring og trivsel. Utdanningsforbundet ser derfor verdien av at dette saksfeltet får nasjonal oppmerksomhet. Vi ser det også som positivt at NOU 2016:14 kommer samtidig med behandlingen av Meld. St. 28; ved startpunktet for fornying både av Generell del og fagplanene i læreplanverket. Dette gir en unik mulighet for en helhetstenkning i utformingen av fremtidens skole, noe som vil komme alle elever til gode.

Utdanningsforbundet er glad for at utvalget i sin presisering av mandatet har inntatt et mer åpent og helhetlig perspektiv enn det som lå i det opprinnelige mandatet fra regjeringen. Dette reflekteres i utvalgets begrepsbruk. Utvalget omtaler disse elevene som «elever med stort læringspotensial» i stedet for «høyt presterende elever», og peker på at elever med stort læringspotensial ikke nødvendigvis er høyt presterende, men at de har et stort potensial for læring på ett eller flere faglige områder. Dette er etter Utdanningsforbundets syn en mer nyansert begrepsbruk, som gjør det mulig å se den enkelte elev med et helhetlig blikk i stedet for å rette oppmerksomheten mot elevenes prestasjoner og resultater. Utvalget anerkjenner også gjennom denne begrepsbruken at elever med stort læringspotensial er en heterogen gruppe med ulike utfordringer og behov.

Til tross for utvalgets oppmerksomhet om begrepsbruken, kan det se ut til at utredningen til en viss grad sidestiller «elever med stort læringspotensial» med «elever som presterer høyt». Dette gjenspeiles i at mange av vurderingene og anbefalingene er rettet mot at elever med stort læringspotensial skal kunne prestere høyere. Dette kan igjen ha sammenheng med at utvalget har avgrenset arbeidet til å omfatte teoretiske fag og ikke praktiske og estetiske fag. Utvalget viser til at elever med spesielle evner eller talent innen idrett eller kultur ofte har egne læringsarenaer.

Utdanningsforbundet mener det er uheldig at utvalget har avgrenset utredningen til kun å omfatte teoretiske fag. For det første er praktiske og estetiske fag i skolen mer enn «idrett og kultur». For det andre kan en slik avgrensning stå i fare for bare å se *noen* av elevene med stort læringspotensial, eventuelt bare et *utsnitt* av virkeligheten for disse elevene. For det tredje kan avgrensningen bidra til en innsnevring av helheten i skolens oppdrag. Dette handler om å se sammenhengen mellom ulike former for kunnskap, ferdigheter verdier og holdninger, og hvilken betydning denne sammenhengen har for læring. Spørsmålet blir da om utvalget har et godt nok grunnlag for å kunne foreslå helhetlige tiltak?

Rammebetingelser

Justering av opplæringsloven § 1-3 for å tydeliggjøre at lovbestemmelsen også inkluderer elever med stort læringspotensial

Utdanningsforbundet problematiserte i innspillet til utvalgets arbeid behovet for å utrede retten til tilpasset opplæring for noen elever/én bestemt elevgruppe, når retten til tilpasset opplæring er et overordnet prinsipp som gjelder *all* opplæring for *alle* elever i hele grunnopplæringen? Vi

stilte spørsmål om ikke en utredning av tilpasset opplæring for alle elever kunne avdekke behov og foreslå tiltak også for elever med stort læringspotensial?

Utdanningsforbundet ser at utvalget på mange måter møter disse spørsmålet, ved at utredningens analyser, om enn ikke alle de foreslåtte tiltakene, retter seg mot en bedre tilpasset opplæring for alle elever.

Utvalget mener at en erkjennelse av at grunnopplæringen ikke gir elever med stort læringspotensial en tilpasset opplæring som gjør det mulig for dem å realisere sitt læringspotensial, gjør det nødvendig å justere opplæringslovens § 1-3, for å tydeliggjøre at lovbestemmelsen også inkluderer elever med stort læringspotensial.

Utdanningsforbundet støtter ikke dette forslaget. Vi tror ikke at en justering av opplæringsloven som har til hensikt å ivareta én elevgruppe er riktig vei å gå. Skolen skal ha høye ambisjoner for *alle* elever, også elever med stort læringspotensial, og vi mener at prinsippet om tilpasset opplæring slik det uttrykkes i dagens lovtekst, ivaretar denne elevgruppen på en tilstrekkelig god måte.

I tillegg avgrenser ikke § 1-3, slik den er formulert i dag, skolens mandat til kun å konsentrere seg om læringspotensialet til den enkelte elev, men er innrettet mot et mer helhetlig syn på elevenes faglige og sosiale læring og utvikling. Denne dimensjonen mener Utdanningsforbundet at det er viktig å beholde.

Utdanningsforbundet tror at flere av de andre tiltakene som foreslås i utredningen, knyttet til forskning, kunnskap og undervisningspraksis, er bedre egnet til å ivareta elever med stort læringspotensial. I tillegg vil vi understreke betydningen av at skolen tilføres tilstrekkelig ressurser til å kunne ivareta tilpasset opplæring for alle elever.

Utdanningsforbundet er overrasket over at en utredning som skal vurdere «organisatoriske, pedagogiske, didaktiske, sosiale, juridiske og økonomiske forhold»¹ ikke foreslår tiltak for å øke lærertettheten. Det er bred enighet om at læreren er skolens viktigste ressurs og at tett oppfølging av elevene er avgjørende for å skape et likeverdig opplæringstilbud tilpasset evner og forutsetninger hos elevene. Likevel får langt flere elever enn før undervisning i store klasser. Dette hindrer tett oppfølging og tilpasset opplæring for hver enkelt elev. Slik Utdanningsforbundet ser det, er dette særlig uheldig for elever med stort læringspotensial. En nasjonal bestemmelse som tallfester antall elever per lærer i skolen vil sikre et læringsmiljø som gjør det mulig å tilpasse opplæringen, både for faglig sterke elever og elever med læringsutfordringer innenfor den offentlige skolens rammer. Utdanningsforbundet legger til grunn at regjeringen i sin oppfølging av utredningen sørger for at antallet elever per lærer gjør dette mulig.

Utvalget viser til innspill både fra lærerorganisasjonene og Elevorganisasjonen, som uttrykker at det er vanskelig å tilpasse opplæringen i store klasser med et vidt spenn i forutsetninger og behov hos elevene. Denne erkjennelsen burde slik Utdanningsforbundet ser det, ha blitt reflektert i utvalgets anbefalinger.

¹ Mandatet for utredningen.

Dagens forvaltningspraksis er at elever med stort læringspotensial ikke har rett til spesialundervisning. Utvalget opererer i sin omtale av spesialundervisning (pkt. 2.6.5) med begrep (særskilt tilrettelegging, spesialpedagogisk støtte) som ikke finnes i opplæringsloven, og som således har et uavklart innhold. Utvalget gjør heller ingen forsøk på å avklare innholdet i disse begrepene, noe Utdanningsforbundet mener er utfordrende.

Tydeliggjøring av handlingsrommet i dagens regelverk

Utdanningsforbundet ønsker en fellesskole, hvor det er rom for alle. Skolen skal fremme læring, utvikling og dannelse hos alle elever som et grunnlag for den enkelte til å bidra positivt i samfunnet, og til å møte forventningene i arbeidslivet. Utdanningsforbundet er derfor glad for at utredningen slår fast at det inkluderende klassefellesskapet skal være den primære konteksten for tiltakene som foreslås.

Utvalget påpeker at det er viktig å tydeliggjøre handlingsrommet i dagens regelverk for skoleleder, skoleeier og fylkesmannen. Dette er Utdanningsforbundet enig i. Vi ser det imidlertid som unødvendig å endre regelverket for å oppnå denne målsettingen. Vi mener at handlingsrommet både i § 1-3 og 8-2 er stort nok til å sikre tilrettelegging for alle elever. Det som behøves for å sikre en likeverdig opplæring for alle elever, uavhengig av bosted og skoletilhørighet, er at alle aktører får økt kunnskap om, og en lik forståelse av regelverket.

Progresjonsbeskrivelser i veiledningene til læreplanene skal vise til eksempler på kompetanse på høyt og avansert nivå

Utvalget foreslår å sørge for progresjonsbeskrivelser i veiledningene til læreplaner for fag som viser eksempler på kompetanse på et høyt og avansert nivå, og gi støtte til lærernes arbeid med å tilpasse undervisningen for elever med stort læringspotensial.

Utdanningsforbundet har i våre innspill både til Ludvigsenutvalget og Meld. St. 28 støttet målsettingen om at skolen må legge bedre til rette for dybdelæring og systematisk progresjon enn den gjør i dag. Vi tror at dette vil gi en stor gevinst for alle elever, ikke minst for elever med stort læringspotensial.

Lærerprofesjonen møter et økende mangfold av elever, med svært ulike behov. Utdanningsforbundet tror at vi bør være varsomme med å utforme standardiserte progresjonsbeskrivelser som vanskelig kan favne dette mangfoldet. Det vil kanskje være særlig krevende å beskrive progresjonen for elever med stort læringspotensial, fordi disse elevene er vanskelig å identifisere.

Skolen står nå foran et omfattende arbeid med fagfornyelse, og det å utvikle en felles forståelse av begreper som «progresjon» og «dybdelæring» vil bli en sentral del av dette arbeidet. Da vil disse diskusjonene bli tatt inn i de enkelte lærerkollegiene, og begrepene vil bli gjenstand for refleksjon og diskusjon i profesjonsfellesskapet. Utdanningsforbundet tror at denne måten å bygge kunnskap om disse elevene på, er bedre enn å utforme standardiserte progresjonsbeskrivelser.

Kunnskap, forskning og erfaring

Styrke forskningsinnsats og -formidling

Utdanningsforbundet støtter utvalgets forslag om at forskningsinnsatsen må styrkes for å få frem mer kunnskap om elever med stort læringspotensial. Vi trenger et bredere kunnskapsgrunnlag, både om elevene med deres utfordringer og behov, og om lærernes kunnskaper, holdninger og undervisningspraksis. Det er et viktig ansvar for nasjonale myndigheter å sette av nødvendige ressurser til den forskningsinnsatsen som utredningen foreslår.

Tett samarbeid mellom forskning og praksisfeltet er en forutsetning. Det skjer mye læring i den daglige yrkesutøvelsen, og profesjonen har en unik, erfaringsbasert kompetanse som i større grad må løftes frem, slik at kunnskapsgrunnlaget til profesjonen blir både forsknings- og erfaringsbasert.

Offentlig PhD-ordningen, som gjør det mulig for lærere å ta doktorgrad mens de er i yrket, er et godt virkemiddel for å styrke koblingen mellom forskning og praksisfeltet. Utdanningsforbundet mener at nasjonale myndigheter bør øke bevilgningene til offentlig PhD-ordningen, slik at denne kan inngå som en del av en økt forskningsinnsats rettet mot elever med stort læringspotensial.

Det er også viktig at forskningen koordineres og formidles til sektoren. Gjennom forskningsportalen utdanningsforskning.no formidler Utdanningsforbundet forskning med relevans for lærere og andre ansatte i skole og barnehage. Forskningsportalen har mange artikler også om de elevgruppene utredningen omfatter, som kan være nyttige for kunnskapsoppbygging på alle nivå.

Tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial bør inkluderes i utdanningene

Utdanningsforbundet har lenge arbeidet for forskningsbaserte grunnskolelærerutdanninger på masternivå, og er positiv til at dette nå blir innført. Vi tror at dette vil ruste fremtidens lærere til å basere sin yrkesutøvelse på forskning i større grad enn i dag. Dette vil komme alle elever til gode, også elever med stort læringspotensial.

Utvalget peker på at lærere i utdanningen sin ikke har fått tilstrekkelig kunnskap om hva tilpasset opplæring inneholder generelt, og foreslår at tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial inkluderes i skoleleder- og lærerutdanning, utdanning i spesialpedagogikk, utdanning PPT og videreutdanning. Utdanningsforbundet støtter disse anbefalingene, men mener at utdanningene må ta opp i seg kunnskap om tilpasset opplæring generelt, og ikke avgrenses til kunnskap om tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial.

Dette krever imidlertid en vilje til prioritering fra nasjonale myndigheter sin side. Utdanningsforbundet har i arbeidet med de nye grunnskolelærerutdanningene vært kritisk til regjeringens ensidige fokus på matematikk, norsk og engelsk, og vi har konsekvent pekt på betydningen av brede faglige prioriteringer for å sikre en lærerutdanning som reflekterer skolens mangfoldige elevgruppe og omfattende oppdrag. Dersom pedagogikkfaget hadde fått en større plass i de nye grunnskolelærerutdanningene, hadde det blitt større rom for å gi studentene mer kunnskap om hvordan de kan gi tilpasset opplæring i heterogene elevgrupper.

Tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial bør også etter Utdanningsforbundets syn være tema i videreutdanning. Vi konstaterer imidlertid at regjeringens satsing på videreutdanning gjennom strategien *Kompetanse for kvalitet* prioriterer matematikk, norsk og engelsk, for å sikre at lærere som mangler fordypning i disse fagene i henhold til de nye kravene til kompetanse for undervisning i fag, kan få nødvendig videreutdanning. Andre fag, som pedagogikk og spesialpedagogikk, gis ikke prioritet i videreutdannings-satsingen. Det må derfor slik Utdanningsforbundet ser det, en kursendring til også her, dersom utvalgets anbefalinger skal kunne realiseres. Alternativt må det bevilges midler utenom *Kompetanse for kvalitet*.

Utvalget foreslår også at nasjonale myndigheter sørger for at det utvikles et kompetanseprogram for PPT og spesialpedagogiske institusjoner om lærevansker hos barn og unge med stort læringspotensial. Det fremstår litt utydelig hvorvidt utvalget mener at dette bør komme i tillegg til de kompetanseutviklingstiltakene som allerede finnes i PPT. Utdanningsforbundet mener at det er viktig å styrke kompetansen i PPT om elever med stort læringspotensial, men mener at dette kan inngå i de eksisterende kompetanseutviklingstiltakene, i stedet for at det bygges opp et nytt program.

Utdanningsforbundet støtter også utvalgets forslag om at tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial inkluderes i nasjonale satsinger.

Kartlegge og evaluere effekter av tiltak for elever med stort læringspotensial

Utvalget foreslår å systematisk kartlegge effekter av tiltak for elever med stort læringspotensial hvert fjerde år. Utdanningsforbundet er usikker på hvilken tester utvalget tenker å anvende i denne sammenhengen. Dybdelæring og berikelse nevnes som tema. Når elevene går i dybden i et fag, utvikler de begrepsforståelse og strategier som kan overføres til andre lærings-situasjoner, både i det aktuelle faget og i andre fag. Et fokus på kartleggingsprøver kan etter Utdanningsforbundets syn begrense de mulighetene som ligger i dybdelæring, både for elevene og lærerne. Vi mener derfor at kartleggingsprøver bør begrenses til et minimum.

Kompetanse og undervisningspraksis

Utdanningsforbundet er fornøyd med at utvalget slår fast at ansvaret for å gi elever med stort læringspotensial tilhører flere aktører i utdanningssystemet enn læreren, og at det er nødvendig å tydeliggjøre forventninger til de ulike aktørene om tilrettelegging for elever med stort læringspotensial.

Utdanningsforbundet mener at en tydelig lærerrolle og et sterkt profesjonsfelleskap er nødvendige forutsetninger for å kunne tilpasse opplæringen til alle elever og ivareta bredden i elevperspektiver, uavhengig av elevenes forutsetninger. Dette handler om kunnskap, verdier og holdninger, og det handler om lederstøtte, ressurser og rammevilkår.

Ekspertgruppen som nylig har utredet lærerrollen² anvender begrepet «profesjonalisering innenfra» for å uttrykke lærernes egne bestrebelser og prosesser for å videreutvikle profesjonen. Dette står i motsetning til «profesjonalisering ovenfra», som er myndighetenes

² Om lærerrollen. Et kunnskapsgrunnlag (2016).

tiltak for å oppnå det samme. Et viktig poeng i lærerrollerapporten er at videreutvikling av lærerrollen og yrkesutøvelsen må skje nedenfra og komme fra profesjonen selv. Sentrale og lokale myndigheter har like fullt en viktig rolle i dette arbeidet. Deres rolle handler blant annet om å støtte lærerne i deres utviklingsarbeid. Rapporten inneholder en klar advarsel mot en utdanningspolitikk som ikke drar veksler på og styrker lærernes egne profesjonsfellesskap. Slik politikk vil ikke være formålstjenlig. Vi kan bare få en sterkere og bedre lærerprofesjon dersom profesjonen selv får større ansvar i videreutviklingen av profesjonen.

Lederne har det overordnede faglige og administrative ansvaret for virksomheten, og må være viktige støttespillere og lagbyggere for læreren i deres arbeid. De må ivareta balansegangen mellom nødvendig faglig ledelse, behovet for kunnskaps- og erfaringsdeling i kollegiet og hensynet til den enkelte lærers faglige skjønn.

Utdanningsforbundet er opptatt av å styrke laget rundt eleven, og vi støtter utredningens omtale av tverrinstitusjonelt samarbeid (pkt. 7.2). Her fremgår det at lærernes kjerneoppgaver er undervisning og vurdering, mens andre yrkesgrupper må fylle sentrale kompetansebehov og støttefunksjoner i det daglige, til beste for elevene. Samarbeidet mellom skole og hjem må også styrkes. For at vi skal klare å bygge et godt lag rundt eleven, må PPT, rådgivningstjenesten og skolehelsetjenesten styrkes. Det er viktig for kvaliteten i utdanningen, for tidlig innsats og for muligheten til å gi tilpasset opplæring.

Utvalgets forslag om å utvikle en e-læringsmodul for skole og PPT for å øke kompetansen om elever med stort læringspotensial, er etter Utdanningsforbundets syn viktig, og bør realiseres.

Fleksibel organisering for elever med stort læringspotensial

Utdanningsforbundet ser at det kan være behov for fleksible løsninger for å kunne ivareta elever med stort læringspotensial på en bedre måte, men vi støtter ikke differensiering og nivådeling som permanente løsninger. Vi tror at en permanent nivådeling kan føre til at disse elevene kan bli isolert og stigmatisert. Dette er det også støtte for i forskningen.

Kunnskapsgrunlaget for utredningen peker blant annet på betydningen av at disse elevene identifiseres og blir sett, men at de samtidig eksponeres i minst mulig grad. Sosial tilhørighet og det sosiale miljøet til disse elevene fremheves også som svært viktig for deres faglige læring.

Utdanningsforbundet støtter utvalgets skepsis til forsering av fag og trinn som en utbredt løsning. Utdanningsforbundet mener, i likhet med utvalget, at forsering kan være et tiltak som passer for noen få elever, og støtter utvalget i erkjennelsen av at et trygt og inkluderende læringsmiljø er viktig for trivsel og livsutfoldelse og for elevenes faglige og personlige utvikling.

Utdanningsforbundet støtter utvalgets forslag om at det utvikles digitale læringsressurser for elever med stort læringspotensial som blant annet ivaretar dybdelæring i alle fag. Vi tror at dette kan være et godt verktøy for disse elevene, og ivareta deres læring og utvikling innenfor rammen av klassefellesskapet.

Vurdere utvidelse av lærerspesialistordningen

Utredningen anbefaler at nasjonale myndigheter vurderer en utvidelse av lærerspesialistordningen til å inkludere kunnskap om elever med stort læringspotensial.

Utdanningsforbundet er usikker på om dette er en hensiktsmessig løsning. Lærerspesialistordningen er en tidsavgrenset prøveordning som gjelder et fåtall lærere. Vi tror en satsing på systematisk kunnskapsoppbygging i lærerprofesjonen gjennom utdanning, forskning og yrkesutøvelse vil være en bedre vei å gå.

Med vennlig hilsen

Milena Adam
Seksjonsleder

Nina Nordvik
Seniorrådgiver

Vedlegg: