

Kunnskapsdepartementet

Deres ref.: 21/3430

Takk for høringen. Lektorlaget har gitt ekspertgruppa innspill underveis i arbeidet, og beklager at videregående opplæring ikke ble inkludert i del to av oppdraget, hvor ekspertgruppa har hatt dialogmøter med utvalgte skoler. Slike dialogmøter med videregående opplæring kunne også gitt en dypere forståelse av de utfordringene og mulighetene som er mer typiske for videregående. Denne innsikten kunne kommet til nytte i arbeidet med å sette Fullføringsreformen ut i livet.

I denne høringsuttalelsen besvarer vi høringsspørsmålene departementet har skissert, og gir ytterligere innspill.

1. Gir beskrivelsene av kunnskapsgrunnlaget og analysene en god beskrivelse av hva som skal til for å drive et godt kvalitetsutviklingsarbeid i skoler og kommuner?

2. Ivaretar forslagene til tiltak kunnskapsgrunnlaget og analysene på en god måte?

3. Ivaretar forslagene til tiltak behovene i skoler og kommuner til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid lokalt?

Profesjonalisering innenfra og betydningen av formell kompetanse mangler

Vi savner faglige diskusjoner fra ekspertgruppa om hvordan en utvikler kvalitet i skolen ved å involvere dem som underviser i klasserommene. En annen ekspertgruppe, som så på lærerrollen, skrev godt om å balansere profesjonsutvikling ovenfra og innenfra.

Profesjonalisering innenfra er gjennomgående for lite vektlagt i rapporten.

Gruppas fokus er på myndighetsnivå, skoleeiernivå og rektornivå. Praksisen i klasserommene berøres ikke, og her ligger svakheten i denne ekspertgruppas rapport. Dermed mangler en også ekspertgruppas oversikt over kjennetegn ved lærere som lykkes, selv om en har ramset opp kjennetegn ved skoleledere og skoleeiere som lykkes. Kunne en ikke også ha sett på hva lærerne gjør ved skoler som har stabilt høyt skolebidrag, og sett på hvilken betydning variasjoner i formell kompetanse har for skolebidraget.

Ekspertgruppa skriver at «*det trengs mer kunnskap om hva som skjer i skolen og kommunen, og hvorfor noen skoler klarer å jobbe bedre enn andre med å løfte elevene*». Lektorlaget slutter seg til dette.

Når ekspertgruppa skriver at ett av kjennetegnene ved skoler og kommuner som lykkes best med å løfte kvaliteten på opplæringen, er at skoleeieren og skolelederne er «*trygge på sin egen og skolens kompetanse og arbeider for å styrke den*», vites det ikke om lærerkompetansen ved disse skolene formelt sett er høy.

Ekspertgruppa skriver at «*kvalitetsutvikling forutsetter tilstrekkelig bemanning og nødvendig kompetanse til å iverksette tiltak som bidrar til best mulig opplæring av elevene*» (s 110). Det støtter vi helhertet.

Ekspertgruppa skriver: «*Skal profesjonssamarbeidet i skolen fungere, må lærere og ledere ha felles referanserammer og lik forståelse av sammenhengen mellom skolebasert vurdering, utvikling og organisasjonslæring. Skal arbeidet i profesjonelle læringsfellesskap få betydning for elevenes*

læringsutbytte, må samarbeidet rettes mot å utvikle undervisningen, basert på det som er avdekket gjennom den skolebaserte vurderingen.¹» Dette er ikke enkle prosesser eller sammenhenger, og vi savner en større tydelighet i rapporten på hvorfor dette er viktig og riktig, og om hva som bør gjøres.

TIMSS viser at det er sammenheng mellom elevresultater og lærernes faglige kompetanse, gjennom undervisningskvalitet. Forskerne ved Universitetet i Oslo mener også at lærernes kompetanse kan utjevne sosiale forskjeller. Senter for økonomisk forskning har vist at elever i grunnskolen gjør det bedre i realfag når skolen har høyere tetthet av lektorer. Vi har altså alt å vinne på å satse på godt utdannede lærere, men betydningen av godt utdannede lærere er dessverre ikke belyst i denne rapporten.

Svakheter ved skolebidragsindikatorer

Skolebidragsindikatorer har ifølge ekspertgruppa «*både begrensninger og utfordringer som gjør at de verken er ment som eller kan tolkes som et mål på skolekvalitet*» (s 26). Gruppa anbefaler at skolebidragsindikatorene brukes varsom og etter intensjonene, som en tilleggsinformasjon til annen informasjon. Denne konklusjonen må Kunnskapsdepartementet ta til etterretning, og også informere om, til skolene. Vi opplever at skolebidragsrapportene ofte fører til stor frustrasjon blant ansatte på skolene, og at rapportene ikke sier noe om hva som bør gjøres annerledes.

Skoleeieres plikt på følges opp

Samtidig støtter vi ekspertgruppas konklusjon om at hvis alle kommuner hadde gjort sin lovpålagte plikt og fulgt opp og støttet skolenes arbeid med skolebasert vurdering, ville flere skoler klart å løfte kvaliteten på opplæringen. Vi er også enig i at det må på plass sanksjoner for skoleeiere som ikke tar sitt ansvar for kvalitetsutvikling i skolen².

Vår erfaring samsvarer med ekspertgruppas konklusjoner når de skriver at de finner forskjeller i hvordan kommuner og skoleledere forstår og ivaretar sitt ansvar. At det for kun 7 av 98 tilsyn i 2018³ ikke ble funnet brudd på regelverket er i seg selv betegnende for situasjonen.

Vi støtter at det trengs mer undersøkende aktivitet i utdanningssystemet i Norge, men legger til at i tillegg til at skoleeierne må undersøke om rektorene opplever kommunenes innsats overfor skolene som støtte og hjelp, må en undersøke hvordan faglærerne opplever skoleeiers satsninger.

Vi har over tid bedt om en større satsning på forskning om videregående opplæring generelt, og studieforberedende utdanningsprogrammer spesielt. Det er lite tilgjengelig kunnskap om det studieforberedende løpet. Både Lied-utvalget og Stoltenberg-utvalget påpekte mangelen på et forskningsbasert kunnskapsgrunnlag om de studieforberedende utdanningsprogrammene. Forskning på det studieforberedende utdanningsløpet i videregående opplæring er heller ikke fremhevet som et område som bør vies spesiell oppmerksomhet i perioden 2020–2024 i Kunnskapsdepartementets strategi for utdanningsforskning. I den langsiktige prioriteringen *Fornyelse i offentlig sektor og bedre offentlige tjenester* bør forskning på studieforberedende utdanningsprogrammer inkluderes.

Skolebasert vurdering i lovverket

Lektorlaget støtter ekspertgruppa i at det er en risiko for at praktiseringen av kravet (i § 13-3e) «*kan bli redusert til en administrativ rapportering hvis ikke utviklingsintensjonen i skolebasert vurdering blir ivare tatt*».

I vår høringsuttalelse til NOU 2019:23 påpekte vi: «*Norsk Lektorlag mener det er viktig at opplæringsloven selv inneholder en regel om internkontroll. Det samme gjelder forslaget om å erstatte dagens krav om oppfølging av resultater fra nasjonale kvalitetsvurderinger med et krav om kvalitetsutvikling. En tilsynelatende forenkling vil trolig gi et så stort handlingsrom for lokale tilpasninger at nasjonale føringer forsvinner. Forslaget om å erstatte dagens krav om tilstandsrapport*

¹ En skole for vår tid- sluttrapport fra ekspertgruppe for skolebidrag. Side 40.

² En skole for vår tid- sluttrapport fra ekspertgruppe for skolebidrag. Side 124.

³ med i hvilken grad skoleeier sørger for at skolen utfører skolebasert vurdering

med et generelt krav om rapportering til kommunestyret om tilstanden i skolen, hvor det ikke vil stilles krav om at rapporteringen behandles i kommunestyret er en tilsvarende uheldig forenkling som Norsk Lektorlag ikke støtter. Dette kan svekke kommunepolitikernes oppfølging av skolekvalitet i sin utøvelse av skoleeierrollen.»

Liedutvalget ville beholde krav om at fylkeskommunene skal ha et system for kompetanseutvikling. Vi støttet dette, ettersom det er svært vesentlig å fortsatt stille krav til skoleeier om å ha et system for kompetanseutvikling. Vår erfaring er at skoleeiere utøver ansvaret for å sørge for at underviserne er faglig oppdatert svært ulikt. Det er derfor også nødvendig å kartlegge forskjellene mellom undervisningspersonalets behov og skoleeiers kompetansehevingstilbud, etterfulgt av et tilsyn med nåværende opplæringslovs §10-8. Dette lovkravet bør bli videreført i ny lov.

Norsk Lektorlags erfaring fra før lovendringen er at skoleeiere ofte ikke følger lovens krav om systemer for kompetanseutvikling, og at lærere i altfor liten grad får tilbud om relevant kompetanseheving. Vi mener fylkeskommunene som skoleeiere må ha et system for kompetanseutvikling som svarer til lektorenes behov.

Desentralisert ordning for kompetanseutvikling

Ekspertgruppa skriver at modellen for lokal kompetanseutvikling forutsetter at lokalt utviklingsarbeid er både forskningsforankret og skolebasert. De skriver også at *«den nye kompetansemodellen på mange måter forutsetter at skoler driver skolebasert vurdering, og at skoleeierne følger opp arbeidet i dialoger med skolene»*.

Ekspertgruppa anbefaler at modellen for lokal kompetanseutvikling brukes til å styrke lærerprofesjonen. Lektorlaget er helt enig i at en styrket lærerprofesjon, som gir god undervisning, bør være hovedmålet for etterutdanning for lærerne. OECDs følgeevaluering av oppstarten, omnibusene «spørsmål til Skole-Norge» og foreløpige funn fra AFIs evaluering av den nye kompetansemodellen, peker alle i samme retning. Ordningen når ikke lærerne på deres behov. At kompetansetiltakene er forankret i lokale behov er et viktig prinsipp, men dette følges dessverre ikke opp i praksis.

Vi savner en redegjørelse fra ekspertgruppen og Kunnskapsdepartementet om at «den nye kompetansemodellen» i realiteten fortrenger all mulighet for lærerne til å få *individuell etterutdanning* som er tilpasset den kompetansen og de behovene for kompetanseheving den enkelte faglærer har. Vi viser ellers til vår høringsuttalelse til forskriftsfesting av retningslinjer for ordningen⁴.

Lektorlaget støtter i hovedsak anbefalingene fra ekspertgruppa

-anbefalingene til nasjonale myndigheter⁵ støttes. Spesielt viktig er tredje, femte og sjette anbefaling. Vi er enige i at resultater fra den skolebaserte vurderingen kan gi et utgangspunkt for kompetanseutviklingstiltak, og at det er viktig at nasjonale myndigheter kartlegger hvordan kommuner/fylkeskommuner og rektorer forstår og praktiserer skolebasert vurdering. Vi mener det bør være en selvfølge at rektorenes lederopplæring blir «arbeidsplassforankret», og legger til at lederopplæringen bør handle om hvordan en kan utvikle kvalitet i skolen ved å involvere dem som underviser.

-anbefalingene til skoleeier⁶ støttes. Spesielt viktig er fjerde, femte, sjuende og åttende anbefaling.

-anbefalinger til skoleledere om *«å undersøke om lærerne opplever reell medvirkning i skolehverdagen, og om de får brukt og utviklet sine kunnskaper og sin kompetanse»*, er spesielt viktig, og en forutsetning for godt arbeid for å rekruttere og beholde kvalifiserte lærere. Vi støtter anbefalingene om at skolene skal undersøke elevmedvirkning, men minner samtidig om at det er

⁴ <https://cdn.innocode.digital/norsklektorlag.no/uploads/2020/11/Horingsuttalelse-Lektorlaget-tilskuddsordning-DEKOM-NL-201120.pdf>

⁵ Side 118 i rapporten.

⁶ Side 119 i rapporten.

praktiske og pedagogiske begrensninger for hvor mye elever skal kunne påvirke undervisningen sin. Faglærer må selv vurdere hva som er hensiktsmessig involvering av elevene. Vi kan imidlertid ikke se at ekspertgruppa, på basis av dialogene de har hatt med et svært begrenset utvalg skoler i de ulike profilene, har godt nok grunnlag for anbefalingen om at skoleledere «*setter i gang prosesser for å arbeide for å utvikle mer elevaktive lærings- og vurderingsformer i skolen*». Det er ikke godtgjort hvorfor akkurat denne ene føringen om pedagogisk innhold skal inn, og grunnlaget for anbefalingen om elevaktive vurderingsformer er heller ikke tydelig i kunnskapsgrunnlaget. Det fremstår også som uklart hva «pedagogisk økonomistyring» er, og på hvilken bakgrunn ekspertgruppa anbefaler dette.

Det er en vesentlig svakhet ved rapporten at det ikke drøftes eller redegjøres for tidskonsekvensene av anbefalingene. Om anbefalingene på rektornivå følges, vil dette innebærer en betydelig økt tidsbruk for rektorer, avdelingsledere og faglærere.

Vi støtter anbefalingen om at det er nødvendig med en gjennomgang av skolens ledelsesressurser. Våre medlemmer i videregående opplæring erfarer at mellomledelsesnivået har økt kraftig de siste årene.

Vi støtter ekspertgruppas forslag om at det utarbeides en strategi for hvordan nasjonale myndigheter kan støtte arbeidet med å vurdere og utvikle kvalitet i skolen. Vi støtter også tiltakene⁷ ekspertgruppas flertall foreslår som del av en slik nasjonal strategi.

Med vennlig hilsen



Rita Helgesen
Leder
Norsk Lektorlag

⁷ Tiltak som beskrevet på side 123 og 124 i rapporten.