



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 55

(2008–2009)

Om lov om endringar i opplæringslova
og privatskolelova

Innhald

1	Innleiing	5			
1.1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	5.3	Høringa	25
1.2	Høringane	6	5.3.1	Høringsforslaget frå departementet	25
2	Forslag om å lovfeste plikt til tidleg innsats i faga norsk eller samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn	9	5.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	26
2.1	Bakgrunnen for lovforslaget	9	5.4	Vurderingar og forslag frå departementet	27
2.2	Gjeldande rett	9	6	Forslag om å presisere plikta til å kartleggje dugleiken minoritetsspråklege elevar har i norsk	28
2.3	Høringa	9	6.1	Bakgrunnen for lovforslaget	28
2.3.1	Høringsforslaget frå departementet	9	6.2	Gjeldande rett	29
2.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	12	6.3	Høringa	29
2.4	Vurderingar og forslag frå departementet	14	6.3.1	Høringsforslaget frå departementet	29
3	Forslag om å endre føresegnene om organisering av elevane i grupper. Kravet om sosialt tilhør for elevane	17	6.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	30
3.1	Bakgrunnen for lovforslaget	17	6.4	Vurderingar og forslag frå departementet	31
3.2	Gjeldande rett	17	7	Forslag om å presisere plikta til foreldresamarbeid i grunnskolen og vidaregåande opplæring	33
3.3	Høringa	18	7.1	Bakgrunnen for lovforslaget	33
3.3.1	Høringsforslaget frå departementet	18	7.2	Gjeldande rett	33
3.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	19	7.3	Høringa	34
3.4	Vurderingar og forslag frå departementet	19	7.3.1	Høringsforslaget frå departementet	34
4	Forslag om å lovfeste plikt til å utarbeide årleg rapport om tilstanden innanfor grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring	21	7.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	34
4.1	Bakgrunnen for lovforslaget	21	7.4	Vurderingar og forslag frå departementet	36
4.2	Gjeldande rett	21	8	Forslag om å lovfeste heimel for forskrifter om rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringa ...	38
4.3	Høringa	22	8.1	Bakgrunnen for lovforslaget	38
4.3.1	Høringsforslaget frå departementet	22	8.2	Gjeldande rett	38
4.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	23	8.3	Høringa	38
4.4	Vurderingar og forslag frå departementet	24	8.3.1	Høringsforslaget frå departementet	38
5	Forslag om å presisere retten minoritetsspråklege elevar har til utvida tid i vidaregåande opplæring	25	8.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	39
5.1	Bakgrunnen for lovforslaget	25	8.4	Vurderingar og forslag frå departementet	41
5.2	Gjeldande rett	25	9	Forslag om å endre føresegner som gjeld privatskolar som gir opplæring særskilt tilrettelagd for funksjonshemma	43
			9.1	Bakgrunnen	43
			9.2	Gjeldande rett	43

9.3	Høringa	44	11.1	Bakgrunnen for lovforslaget	53
9.3.1	Høringsforslaget frå departementet	44	11.2	Gjeldande rett	53
9.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	46	11.3	Høringa	54
9.4	Vurderingar og forslag frå departementet	47	11.3.1	Høringsforslaget frå departementet	54
			11.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	55
			11.4	Vurderingar og forslag frå departementet	56
10	Forslag om å lovfeste rett til refusjon for utgifter knytte til opplæring i helseinstitusjonar	49	12	Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaga	57
10.1	Bakgrunnen for lovforslaget	49			
10.2	Gjeldande rett	49	13	Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget	59
10.3	Høringa	50	13.1	Endringar i opplæringslova	59
10.3.1	Høringsforslaget frå departementet	50	13.2	Endringar i privatskolelova	62
10.3.2	Synspunkta frå høringsinstansane	50	13.3	Endringar i lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv.	63
10.4	Vurderingar og forslag frå departementet	52	13.4	Iverksetjing	63
11	Forslag om å endre føresegnene om skolepengar for særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett	53		Forslag til lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova	64



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 55

(2008–2009)

Om lov om endringar i opplæringslova og privatskolelova

*Tilråding frå Kunnskapsdepartementet av 3. april 2009,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing

1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Denne proposisjonen inneheld forslag til endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova).

Desse endringane blir foreslått:

- lovfeste plikt i opplæringslova og privatskolelova til tidleg innsats i faga norsk eller samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn (pkt. 2)
- endre føresegna i opplæringslova og privatskolelova om organisering av elevane i grupper (pkt. 3)
- lovfeste plikt i opplæringslova og privatskolelova til å utarbeide årleg rapport om tilstanden innanfor grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring (pkt. 4)
- presisere retten minoritetsspråklege elevar har til utvida tid i vidaregåande opplæring i opplæringslova (pkt. 5)
- presisere plikta i opplæringslova og privatskolelova til å kartleggje dugleiken minoritetsspråklege elevar har i norsk (pkt. 6)

- presisere plikta i opplæringslova til foreldresamarbeid i grunnskolen og vidaregåande opplæring (pkt. 7)
- lovfeste heimel i opplæringslova og privatskolelova for forskrifter om rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringa (pkt. 8)
- endre føresegner i privatskolelova som gjeld private skolar som gir særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma (pkt. 9)
- lovfeste rett i opplæringslova til refusjon for utgifter knytte til opplæring i helseinstitusjonar (pkt. 10)

Dei forslaga som er omtalte i punkta 2, 3, 4, og 5 er oppfølging av tiltak varsla av regjeringa i St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*. Bakgrunnen for forslaga blir nærmare utdjupa i omtalen av kvart enkelt av forslaga i proposisjonen. I lovforslaget er det gjort enkelte endringar av retts teknisk karakter som ikkje inneber realitetsendringar i gjeldande rett. Endringane er omtalte i punkt 13.

Departementet tek sikte på at lovendringane blir sette i kraft 1. august 2009, med unntak av forslaget om å lovfeste plikt for private skolar med rett til statleg tilskot til å gi tidleg innsats i norsk eller samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn. Denne en-

dringa blir foreslått sett i kraft 1. august 2011. Departementet foreslår at endringar av retts teknisk karakter i endringslov til forvaltningslovgivningen mv. skal tre i kraft straks.

Kapittel 11 drøfter forslaget om å endre føresegnene om skolepengar for særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, som også var til offentleg høring. Forslaget blir ikkje fremja.

1.2 Høringane

Høringsbrev, vedlagt høringsnotat med forslaga om å presisere plikta til å kartlegge dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar og lovfeste refusjonsrett for utgifter knytte til opplæring i helseinstitusjonar, vart sendt ut 20. juni 2008, med frist for fråsegner 20. oktober 2008. Høringsnotatet vart sendt til desse instansane:

Departementa
Kommunane
Fylkeskommunane
Fylkesmennene
Akademikarane
Aktive foreldre
Arbeidsgiverforeningen NAVO
Barneombodet
CULCOM (Kulturell kompleksitet i det nye Norge)
Datatilsynet
Dei statlege helseføretaka
Det utdanningsvitskaplege fakultet, UiO
Dysleksiforbundet
Elevorganisasjonen
FAFO
Faglege råd
Fellesorganisasjonen for barnevernpedagogar, sosisjonar og vernepleiarar
Forbrukarombodet
Forbrukarrådet
Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG)
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdanna (Unio)
Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
Institutt for samfunnsforskning (ISF)
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet
Kontaktutvalet mellom innvandrerbefolkninga og myndigheitene (KIM)
Kristne friskolers forbund (KFF)
KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgivarorganisasjon
Landslaget for udelt og fådelt skole (LUFFS)

Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Likestillings- og diskrimineringsombodet
Longyearbyen lokalstyre
Lærernes Yrkesforbund
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT)
Nasjonal Senter for fleirkulturell opplæring (NAFO)
Nettverket av samfunnsvitskaplege forskningsinstitutt
NIFU STEP
Noregs Forskingsråd
Noregs Handikapforbund
Norsk Bibliotekforening
Norske fag- og friskolers forbund
Norsk Forbund for Utviklingshemma (NFU)
Norsk foreldrelag for funksjonshemma
Norsk Forbund for fjernundervisning
Norsk innvandrerrforum
Norsk Kulturskoleråd
Norsk Lektorlag
Norsk Montessoriforbund
Norsk senter for fleirkulturell verdiskaping
Norsk Skoleleiarforbund
Norsk Studentunion
NOVA
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Opplysningstenesta for heimeundervisning
Private Barnehagers Landsforbund (PBL)
Private grunnskolar
Private skolar med rett til statstilskot
Privatskoleorganisasjonane
Riksrevisjonen
Riksarkivet
Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (SRY)
Samarbeidsforum for funksjonshemmedes fellesorganisasjon (SAFO)
Sametinget
Samnemnda for NF og NKF
Samordna opptak
SEFIA, Høgskolen i Oslo
Senter for interkulturell kommunikasjon
Senter mot etnisk diskriminering
Sivilombodsmannen
Skolenes landsforbund
Statens lånekasse for utdanning
Statens råd for funksjonshemma
Statistisk sentralbyrå (SSB)
Statlege vidaregåande skolar
Steinerskolane i Noreg
Studentenes Landsforbund
Sysselmannen på Svalbard
Utdanningsdirektoratet
Utdanningsforbundet

Utdanningsgruppenes hovedorganisasjon
Utlendingsdirektoratet (UDI)
Universitet
Universitets- og høyskolerådet
VOX – vaksenopplæringsinstituttet
Vaksenopplæringsforbundet (VOFO)
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Det kom inn 90 høringsfråsegner. Synspunkta frå høringsinstansane på forslaga er nærmare oppsummerte under omtalen av kvart enkelt forslag.

Høringsbrev vedlagt høringsnotat med dei andre forslaga som er omtalte i proposisjonen, vart sendt ut 4. november 2008 med frist for fråsegner 31. desember 2008. Høringsnotatet vart sendt til desse instansane:

Departementa
Kommunane
Fylkeskommunane
Fylkesmennene
Akademikarane
Aktive foreldre
Arbeidsgiverforeningen NAVO
Barneombodet
CULCOM (Kulturell kompleksitet i det nye Norge)
Datatilsynet
Det Utdanningsvitenskaplege fakultet, UiO
Dysleksiforbundet
Elevorganisasjonen
FAFO
Faglege råd
Fellesorganisasjonen for barnevernpedagogar, sosionomar og vernepleiarar
Forbrukarombodet
Forbrukarrådet
Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG)
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)
Hovudorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdanna (Unio)
Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
Institutt for samfunnsforskning (ISF)
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet
Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkningen og myndighetene (KIM)
Kristne friskolers forbund (KFF)
KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgivarorganisasjon
Landslaget Fysisk Fostring i Skolen
Landslaget for udelt og fådelte skole (LUFS)
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjonar
Landsorganisasjonen i Noreg (LO)

Likestillings- og diskrimineringsombodet
Longyearbyen lokalstyre
Lærernes Yrkesforbund
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT)
Nasjonalt Senter for fleirkulturell opplæring (NAFO)
Nettverket av samfunnsvitenskaplege forskningsinstitutt
NIFU STEP
Noregs Forskingsråd
Noregs Handikapforbund
Norske fag- og friskolers forbund
Norsk Forbund for Utviklingshemma (NFU)
Norsk foreldrelag for funksjonshemma
Norsk Forbund for fjernundervisning
Norsk innvandrersforum
Norsk Kulturskoleråd
Norsk Lektorlag
Norsk Montessoriforbund
Norsk senter for fleirkulturell verdiskaping
Norsk Skoleleiarforbund
Norsk Studentunion
NOVA
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Opplysningstenesta for heimeundervisning
Private Barnehagers Landsforbund (PBL)
Private grunnskolar
Private skolar med rett til statstilskot
Privatskoleorganisasjonane
Riksrevisjonen
Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (SRY)
Samarbeidsforum for funksjonshemmedes fellesorganisasjon (SAFO)
Sametinget
Samnemnda for NF og NKF
Samordna opptak
SEFIA, Høgskolen i Oslo
Senter for interkulturell kommunikasjon
Senter mot etnisk diskriminering
Sivilombodsmannen
Skolenes landsforbund
Statens lånekasse for utdanning
Statens råd for funksjonshemma
Statistisk sentralbyrå (SSB)
Statlege grunnskolar og vidaregåande skolar
Steinerskolane i Noreg
Studentenes Landsforbund
Sysselmannen på Svalbard
Utdanningsdirektoratet
Utdanningsforbundet
Utdanningsgruppenes hovedorganisasjon
Utlendingsdirektoratet (UDI)
Universitet/Høgskolar
Universitets- og høyskolerådet
VOX – vaksenopplæringsinstituttet

Vaksenopplæringsforbundet (VOFO)
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Det kom inn 150 høringsfråsegner. Synspunkta frå høringsinstansane er nærmare oppsummerte under omtalen av kvart enkelt forslag.

Departementet har gjennomført administrative konsultasjonar med Sametinget. Synspunkta frå Sametinget er innarbeidde i proposisjonen.

2 Forslag om å lovfeste plikt til tidleg innsats i faga norsk eller samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn

2.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I St.meld. nr. 16 (2006-2007) ... *og ingen sto igjen* er det dokumentert at tidleg innsats er viktig for å forbedre dugleiken og den faglege utviklinga hos elevane. Det blir vist til at dette er viktig for å få flest mogleg igjennom utdanningssystemet med høgast mogleg læringsutbytte. Dess tidlegare tiltak blir sette inn, desto meir verknadsfulle og mindre ressurskrevjande vil dei vere. For å kunne setje i gang effektive tiltak på bakgrunn av dei behova elevane har, er det viktig at skoleeigarane har gode forsvarlege system, og stiller til disposisjon dei nødvendige ressursane.

I St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* er tidleg innsats eitt av fleire omtalte tiltak. I dag er det for mange elevar som ikkje tileignar seg dei grunnleggjande lese- og reknedugleikane i dei første skoleåra. Resultat frå internasjonale undersøkingar som dokumenterer dette, blir grundig omtalte i stortingsmeldinga. Det blir mellom anna vist til Finland, som har ulike ordningar for forsterka opplæring, mellom desse ei støtteordning som gir elevar som tidleg i skoleløpet har problem med lesing, skriving, språk eller matematikk, rett til såkalla *spesialundervisning på deltid*. Finland har gode erfaringar med at tidleg innsats i skolen gir mindre behov for spesialundervisning i seinare skoleår, samtidig som det fører til eit utdanningssystem med høgt læringsutbytte. I St.meld. nr. 31 (2007-2008) slår regjeringa fast at ho vil setje i verk fleire tiltak som skal sikre at alle barn lærer å lese og rekne i løpet av dei første skoleåra. Lovfesta plikt til forsterka opplæring i norsk eller samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn, og nødvendige ressursar til gjennomføring av plikta, blir varsla som konkrete tiltak.

I St.prp. nr. 1 (2008-2009) er finansieringa av forsterka opplæring omtalt. Det er sett av midlar til å innføre plikt til tidleg innsats frå hausten 2009 ved at om lag 430 mill. kroner av dei frie inntektene til kommunane, som blir frigjorde som følgje av at utskiftinga av nye læremiddel tilpassa Kunnskapsløftet er gjennomført, blir førte vidare i kommuneramma i 2009. Frå 2010 vil dette bli kompensert med heilårsverknad. I St.prp. nr. 1 (2008-2009) varslar

regjeringa at ho våren 2009 vil leggje fram for Stortinget forslag om å lovfeste ei plikt til tidleg innsats.

2.2 Gjeldande rett

Føresegna om at opplæring skal tilpassast evner og føresetnader hos den enkelte eleven er nedfelt i opplæringslova § 1-3 og privatskolelova § 3-4. Dette er lovgrunnlaget for prinsippet om tilpassa opplæring. Prinsippet gjeld for all opplæring som blir gitt med heimel i dei to lovene. Når det gjeld organiseringa av opplæringa, står kommunen i utgangspunktet fritt, føresett at krava i mellom anna opplæringslova § 8-2 og privatskolelova § 3-4 ikkje blir brotne. Tidlegare lovreglar om inndelingar i klassar, aldersblanding og maksimale storleikar på klassane vart i 2003 erstatta av dagens føresegner om organisering av elevane i grupper.

Opplæringslova § 5-1 gir rett til spesialundervisning dersom eleven ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet. Det følgjer av privatskolelova § 3-6 at retten til spesialundervisning også gjeld elevar i private skolar med rett til statstilskot.

Elles kjem den plikt kommunane har til å oppfylle retten til grunnskoleopplæring, fram i opplæringslova § 13-1 og § 13-10. Tilsvarande plikt for private grunnskolar følgjer av opplæringslova § 2-12 og privatskolelova § 5-2.

2.3 Høringa

2.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsnotatet vart det foreslått at

«[...] det blir tatt inn en ny bestemmelse i opplæringsloven § 2-2a med plikt for kommunen til å sørge for forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk for elever på 1.-4. årstrinn. Den forsterkede opplæringen skal innebære særlig høy lærertetthet og den skal være særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning. Det foreslås at bestemmelsen gis tilsvarende anvendelse for private skoler godkjent

etter opplæringsloven § 2-12 ved en henvisning til § 2-2a i § 2-12 tredje ledd.

Departementet foreslår at det blir fastsatt plikt for private grunnskoler med rett til statstilskudd til å sørge for forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk for elever på 1.-4. årstrinn i ny § 3-4a i privatskoleloven.»

Om det nærmere innholdet i plikta vart det uttalt i høringsnotatet at

«[...] den forsterkede opplæringen bør gjelde fagene norsk/samisk og matematikk. Da en del elever har samisk som førstespråk, og således lærer å lese på samisk, vil den forsterkede opplæringen for disse gjelde for faget samisk. Fordelingen mellom fagene må besluttes lokalt etter konkret vurdering og kartlegging av elevenes behov. Både lesing og regning må skoleeier tilgodese for at plikten skal ansees oppfylt.

Det vurderes viktig og nødvendig å innføre forsterket opplæring som en plikt for kommunen og for private grunnskoler, både private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 og private grunnskoler med rett til statstilskudd. Det foreslås ingen samtidig individuell rett for elevene til forsterket opplæring, og det skal derfor ikke fattes enkeltvedtak før slik opplæring.

Forsterket opplæring vil ikke være spesialundervisning, og innføring av forsterket opplæring vil ikke påvirke elevenes rett til spesialundervisning. Reglene om spesialundervisning forblir uendret. Retten til spesialundervisning etter opplæringslovens § 5-1 gjelder for elever som «ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringsstilbudet.» Den enkelte elev skal ha rettigheter etter denne bestemmelsen på samme måte som tidligere. Det kan imidlertid være en naturlig konsekvens av gjennomført forsterket opplæring, at færre elever vil ha behov for spesialundervisning fordi den forsterkede opplæringen vil gi flere tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen.

Forsterket opplæring vil være en form for tilpasset opplæring, som krever at det settes inn en ekstra innsats i de aktuelle fagene og på de aktuelle årstrinn. Prinsippet om tilpasset opplæring slik det er lovfestet i opplæringsloven § 1-3 og privatskoleloven § 3-4 første ledd gjelder alle trinn og elever og alle deler av grunnopplæringen, og skal fortsatt gjelde på samme måte som tidligere. Som et tillegg til dette utgangspunktet vil forsterket opplæring komme som en ytterligere styrking av den tilpassede opplæringen på 1.-4. årstrinn, i norsk/samisk og matematikk, og være særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning.

Den forsterkede opplæringen skal blant an-

net innebære en særlig høy lærertetthet. At flere lærere er til stede, er den mest sentrale måten å styrke lese- og regneopplæringen på 1.-4. trinn på. Det er imidlertid ikke meningen at en økning av lærertettheten her, skal skje på bekostning av lærertettheten i andre fag og på andre trinn. Siden det ikke lenger er lovfestet maksimumsgrense for antall elever per lærer, men et krav om at gruppene organiseres forsvarlig, er det ikke mulig å fastsette noe eksakt tall på lærertettheten i denne sammenheng. På et makronivå vil konsekvensen av plikten og de økonomiske ressursene som samtidig tilføres, være at det totale antallet lærere øker.

At den forsterkede opplæringen skal være særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning, innebærer at de ekstra lærerressursene som settes inn kan være lærere med kompetanse innen lese- og regneopplæring. I tillegg kan det være hensiktsmessig å benytte spesialisert fagpersonell med slik kompetanse, for eksempel logoped eller spesialpedagogisk personale. En særlig oppgave for skoleeier vil ut fra plikten uansett være å innrette og gjennomføre opplæringen slik at målet om bedre ferdigheter i lesing og regning nås. I og med at den forsterkede opplæringen særlig skal være rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning, vil målsettingen være å få flest mulig til å beherske kompetansemålene i norsk/samisk og matematikk. Elever med gode ferdigheter i lesing og regning skal som tidligere følges opp gjennom bestemmelsen om tilpasset opplæring. For elever med svake ferdigheter i lesing og regning settes det imidlertid inn et ekstra tiltak i den tilpassede opplæringen.

Organisering av den forsterkede opplæringen vil på samme måte som øvrig tilpasset opplæring i stor grad være opp til skoleeier, og det vil naturlig nok kunne være aktuelt å bruke mange av de samme prinsipper og metoder som i annen tilpasset opplæring. Dette kan være i form av innsats i den ordinære lese- og matematikkopplæring, perioder med undervisning i mindre grupper, særskilte læremidler, og individuell oppfølging.

For å kunne gi en målrettet og god forsterket opplæring, er kjennskap til elevenes ferdigheter og kunnskapsnivå viktig. Skoleeiere bør sammen med ledelsen på skolene definere elevgruppen som skal gis forsterket opplæring ved hjelp av resultater fra kartlegginger og lærernes øvrige kjennskap til elevenes ferdighetsnivå. Informasjon innhentet ved elevvurdering vil være viktig sammen med resultater fra nasjonale prøver. Det fremgår av St.meld. nr. 31 (2007-2008) og St.prp. nr 1 (2008-2009) at departementet vil foreslå å innføre obligatoriske kartlegginger av leseferdigheter på 1.-3. årstrinn. Kartleggingene vil omfatte prøver på trinnene, bruk av kart-

leggingsverktøy utenom prøvene, og råd om hvordan lærerne kan gi tilbakemeldinger til elever og foreldre. For 2. årstrinn er kartleggingsprøver allerede utviklet. Basert på erfaringer fra kartleggingsopplegget for lesing, vil departementet vurdere å innføre tilsvarende for regning. Denne typen kartlegginger kan også være hjelp i arbeidet med å finne frem til elever med behov for forsterket opplæring. Det presiseres likevel at kommunene, som en del av plikten til forsterket opplæring, må sørge for å ha tilstrekkelig kunnskap og informasjon om elevenes ferdigheter og kunnskapsnivå til å kunne målrette den forsterkede opplæringen for elever med svake ferdigheter i lesing og regning uavhengig av eventuelle obligatoriske kartlegginger.

En bestemmelse om forsterket opplæring kan plasseres flere steder i opplæringsloven. I kapittel 1 vil den stå i nærhet til bestemmelsen om tilpasset opplæring, og på denne måten understreke sammenhengen med dette prinsippet. I kapittel 2 vil den passe inn som en av særbestemmelsene som kun gjelder grunnskoleopplæringen. Bestemmelser om klassedelingstall (klassedelingstall) sto tidligere i kapittel 8. Bestemmelsen om forsterket opplæring kan plasseres i dette kapitlet for å understreke at det sentrale ved plikten er kravet til økt lærertetthet i de aktuelle fagene på de aktuelle trinnene. Bestemmelsen kan også bli plassert i kapittel 13 sammen med øvrige bestemmelsene som regulerer kommunens ansvar innenfor grunnskoleopplæringen. Med avgjørende vekt på at plikten kun skal gjelde for 1.-4. årstrinn og at det er viktig at den står tydelig frem som en særbestemmelse med virkning bare for grunnskoleopplæringen, mener departementet at pliktbestemmelsen bør plasseres i opplæringsloven kapittel 2, som ny § 2-2a.

Det er som nevnt foran behov for tilsvarende plikt til forsterket opplæring for private grunnskoler. Bestemmelsene som kommer til anvendelse for private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven er uttømmende angitt i § 2-12. Dette nødvendiggjør en henvisning til opplæringsloven § 2-2a i § 2-12. Privatskoleloven har på sin side en annen oppbygning enn opplæringsloven med bl.a. fellesbestemmelser om grunnskoleopplæringen og videregående opplæring i kapittel 3. Departementet vurderer de ovennevnte hensynene best ivarett ved å plassere pliktbestemmelsen i privatskoleloven kapittel 3, som ny § 3-4a.

Tilsyn med plikten etter bestemmelsene inngår i det ordinære statlige tilsynet som gjennomføres med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 og privatskoleloven § 7-2. Tilsyn med hjemmel i de lovfestede kravene i opplæringsloven § 13-10 og privatskoleloven § 5-2 kan være

aktuelt som utgangspunkt for å kontrollere om plikten blir oppfylt.»

Høringsnotatet inneholdt denne omtalen av økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget:

«Etter departementets vurdering er tidlig innsats lønnsomt både for samfunnet og for den enkelte. En effekt av forsterket opplæring er den generelle samfunnsnyttens ved at flere enn i dag vil få forbedret sine grunnleggende ferdigheter tidlig i grunnopplæringen, og på denne måten få et bedre grunnlag for å kunne gjennomføre høyere utdanning. En annen mulig effekt er at ved at de grunnleggende ferdighetene økes innenfor grunnopplæringen, kan det helhetlige behovet for spesialundervisning innenfor grunnopplæringen reduseres.

For øvrig vil forsterket opplæring med særlig høy lærertetthet, innebære økt behov for lærere. Kostnadene ved innføring av plikt til forsterket opplæring for kommunene fra 1. august 2009 med virkning fra skoleåret 2009/2010 skal, som beskrevet i St.prp. nr. 1 (2008-2009) finansieres ved at de 430 mill. kroner av de frie inntektene til kommunene som blir frigjort som følge av at utskifting av nye læremidler tilpasset Kunnskapsløftet er gjennomført, føres videre i kommunerammen til bruk for forsterket opplæring i 2009 ut fra fastsatt kostnadsnøkkel. Det vil være opp til skoleeier å fordele midlene internt i kommunen. Fra 2010 vil det bli kompensert for helårsvirkning.

For private grunnskoler med rett til statstilskudd krever innføring av plikt til forsterket opplæring imidlertid økte tilskudd. Økningen i kommunenes rammer for dekning av plikten til forsterket opplæring i offentlig grunnskoleopplæring vil på sikt gi en tilsvarende forholdsmessig økning i tilskuddet til privatskolene. På denne måten vil det etter en bestemt tid være et økonomisk grunnlag for å innføre plikt til forsterket opplæring i privatskoleloven. Ut fra dagens tilskuddsystem vil privatskolene være kompensert for dette fra høsten 2011. Departementet foreslår derfor å innføre en tilsvarende pliktbestemmelse i privatskoleloven med ikraftsetting 1. august 2011 med virkning skoleåret 2011/2012.

Når det gjelder statlige skoler (Samisk skole i midt-Norge) og skolen på Svalbard, som er utenom kommuneopplegget, blir dette kompensert for i statsbudsjettet. Dette er det tatt høyde for i St.prp. nr. 1 (2008-2009).

Bevilgningene vil følges opp ved undersøkelse av om de har medført særlig høy lærertetthet på 1. til 4. trinn høsten 2009 gjennom tilgjengelig statistikk. Gjennom informasjon i det

nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil det også bli kontrollert om tiltaket har effekt på elevenes læringsutbytte.»

2.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

I underkant av 100 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Blant desse er det klar støtte både til den overordna intensjonen om tidleg innsats, og til satsinga på å forsterke opplæringa i lesing og rekning tidleg i skoleløpet. Fleire instansar støttar forslaget utan nærmare kommentarar.

Tønsberg kommune uttaler:

«Tønsberg kommune støtter plikten til forsterket opplæring, og tror det er nødvendig med en lovhjemling for å sikre dette. Sentrale styringsdokumenter og forskning viser at tidlig innsats er nødvendig og vesentlig for å bedre elevenes ferdigheter og læringsutbytte. Samtidig vil dette være med på å forebygge frafall seinere i skoleløpet. Det er videre viktig å endre kulturen både i barnehage og skole slik at man kommer tidligere inn med innsats overfor barn med svake ferdigheter i lesing og regning.»

Norsk lektorlag seier seg

«[...] enig i departementets vurdering av at det er behov for en tydeliggjøring av kommunens plikt til å sørge for et opplæringstilbud i tråd med ambisjonene. Norsk Lektorlag er også enig i at begynneropplæringen i lesing, skriving og matematikk er kritisk i forhold til elevenes videre faglige utvikling, og at der derfor er meget viktig å sikre nettopp dette området bedre.»

Høgskolen i Oslo støttar forslaget og uttaler:

«Dette vil være et viktig tiltak for å sikre at elevene får grunnleggende kompetanse i norsk/samisk og matematikk tidlig i utdanningsløpet, hvilket vil kunne redusere behovet for spesialundervisning. For lærerutdanningen vil en slik lovfestet plikt bl.a. få som konsekvens at det blir økt oppmerksomhet mot tidlig norsk-/samisk- og matematikkopplæring samt lærevansker på tidlige klassetrinn.»

Arbeidsgiverforeningen Spekter uttaler at ho

«[...] støtter forslaget slik det fremgår av høringsnotatet. Det vil være lønnsomt både for samfunnet, virksomhetene og den enkelte med en tidlig innsats mot disse elevene, slik at man motvirker senere frafall og gir disse elevene de beste forutsetninger for å bli en del av det fremtidige arbeidsliv.»

Mange av høringsinstansane som støttar intensjonen om tidleg innsats har tilleggskommentarar til forma på og finansieringa av forslaget. Berre 15 høringsinstansar er imot forslaget: sju kommunar,

tre fylkesmenn, *KS, Utdanningsforbundet, Skolenes Landsforbund, Norsk forbund for utviklingshemmede og Faglig råd for restaurant- og matfag.*

Mange høringsinstansar uttrykkjer generell uro for at plikta ikke vil bli følgt opp pga. dårleg kommuneøkonomi. Det blir vist til at læremiddel for Kunnskapsløftet enno ikkje er ferdig innkjøpte, generell dårleg kommuneøkonomi og/eller til prioriteringar i kommunane. Andre peiker på at om forslaget blir følgt opp i kommunen, er det fare for at det vil gå ut over innkjøp av læremiddel, lærartettleiken i andre fag eller trinn, eller få negative konsekvensar for omfanget av spesialundervisning. Mellom dei 60 kommunane som har uttalt seg om forslaget, har mange kommentarar av denne typen. Også enkelte fylkeskommunar, fylkesmenn og organisasjonar uttaler uro for finansieringa, og i kva grad plikt til tidleg innsats vil bli gjennomført utan at det vil gå ut over andre oppgåver i skolesektoren. Mange gir såleis uttrykk for ønske om betre finansiering og/eller øyremerking av midlar. Fleire høringsinstansar er uroa for om det vil vere nok lærarar til å gjennomføre den plikta som er foreslått.

Nes kommune uttaler:

«Nes kommune støtter fullt ut det prinsippet om tidlig innsats som ligger bak lovforslaget, men ser ikke hvordan de intensjonene som ligger i departementets vurderinger – «Det er imidlertid ikke meningen at en økning av lærertettheten her, skal skje på bekostning av lærertettheten i andre fag og på andre trinn» – skal kunne følges opp og dokumenteres. De «økte» midlene ligger i rammetilskuddet til kommunen, og kommunens økonomiske situasjon er slik at økningene i overføringene er mer enn spist opp av økte utgifter, ikke minst etter sentrale lønnsoppgjør. Kommunens administrasjon og kommunestyrets oppgave har også i år vært å skjære ned på sektorenes budsjett. Da er det svært vanskelig, og i strid med prinsippet for rammeoverføringer, og skulle betrakte noen deler av rammeoverføringen som «øremerkede.»

Utdanningsforbundet uttaler dette om finansieringa av forslaget:

«Vi er også kritiske til det finansieringsopplegget som er valgt. Utsiftingen av lærebøker i forbindelse med Kunnskapsløftet er ikke kommet så langt at en kan legge til grunn at disse midlene vil finansiere plikten til forsterka opplæring. Det må settes inn friske midler som gir kommunene mulighet til å gjennomføre en ny plikt til økt lærertetthet på enkelte trinn, uten å skjære ned på antall lærerstillinger på andre trinn. Rapporter fra våre tillitsvalgte og reportasjer i media viser at mange kommuner blir tvunget til å finansiere nye reformer ved å redusere

innsatsen på andre områder i skolen. Styrking av opplæringa i norsk/samisk og matematikk på 1.–4. trinn må ikke gå ut over ressurser til spesialundervisning, tilpassa opplæring eller lærertetthet på andre trinn.»

Fleire høringsinstansar, og spesielt kommunar, uttrykkjer bekymring når det gjeld formuleringa av plikta og viser til at omgrepet *forsterka opplæring* som noko «mellom» tilpassa opplæring og spesialundervisning kan skape forvirring. Fleire uttrykkjer uvisse til korleis forsterka opplæring skal skiljast frå tilpassa opplæring og spesialundervisning. Somme peiker på at ei slik plikt til tidleg innsats allereie ligg i den gjeldande plikta til tilpassa opplæring. Enkelte viser til at det ved tidleg innsats må visast varsemd overfor enkelte elevar som treng tid til å modnast.

Utdanningsforbundet uttaler dette om omgrepsbruken i høringsforslaget:

«Utdanningsforbundet mener det er uheldig å innføre begrepet forsterka opplæring på den måten som det er beskrevet i høringsnotatet. Det kan lett føre til uklarhet både i forhold til prinsippet om tilpassa opplæring og retten til spesialundervisning. Det innføres på en måte et eget nivå innafor tilpassa opplæring, der en uten enkeltvedtak og sakkyndig vurdering skal kunne sette inn spesialisert fagpersonell. Vi mener det er bedre å sikre lærertettheten og ivareta både sterke og svake elever bedre gjennom tilpassa opplæring ut fra profesjonelt skjønn dersom det ikke er behov for spesialundervisning.»

Norges Handikapforbund uttaler:

«NHF er betenkt over at det innføres et «nytt» begrep «forsterket undervisning.» Det er et problem i skolen at lærere og skoleledelse har ulike og uklare forståelser av tilrettelagt undervisning, tilpasset undervisning og spesialundervisning. Nå får vi nok et begrep å forholde oss til. NHF ville foretrukket at en her snakket om styrket tilpasset opplæring.»

Norsk Forbund for Utviklingshemma (NFU) uttaler:

«NFU stiller spørsmålstegn ved hvem departementet mener skal omfattes av den nye § 2-2a i opplæringsloven. Departementet sier i høringsnotatet at «den forsterkede opplæringen skal være særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning». I opplæringsloven § 5-1 første ledd understrekes det at «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning». NFU mener at forslaget slik det fremgår i høringsnotatet legger opp til at skolene kan gi de elevene som

ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen forsterket opplæring istedenfor å legge til rette for at det tilbys spesialundervisning.»

Fredrikstad kommune uttaler:

«Det innføres her en nytt begrep i loven, «forsterket opplæring». Opplæringen skal kunne dokumenteres. Med ulike typer opplæring, og ulike begreper, innskrenkes fleksibiliteten og de pedagogiske mulighetene i undervisningssituasjonen. Det vil da bli behov for å rapportere på eksempelvis tilpasset opplæring, spesialundervisning, forsterket opplæring samt språkopplæring for språklige minoriteter. En slik detaljering i begreper vil trolig medføre ytterligere diskusjoner rundt definisjoner og omfang av de ulike kategoriene. Det ville derfor være ønskelig å oppfylle intensjonene gjennom tidlig innsats uten å innføre nye begreper.»

Fleire høringsinstansar peiker på at «særlig høy lærertetthet» er eit uklart omgrep, og at det er uheldig med ein slik skjønnsmessig rettsleg standard. Av enkelte instansar blir det vist til at plikta bør konkretiserast, for eksempel ved innføring av ein klar, nasjonal standard. I den samanheng peiker fleire på at den skjønnsmessige og vage utforminga av plikta med ein rettsleg standard gjer tilsynet med føresegna vanskeleg. Mellom dei instansane som peiker på problema med å måle, føre tilsyn med og kontrollere tiltaket, er det somme som meiner at forslaget om plikt til tidleg innsats bør sjåast i samanheng med og koplast til plikta til å utarbeide årleg tilstandsrapport innanfor grunnopplæringa, noko som også blir foreslått i proposisjonen. (Sjå nærmare om forslaget i punkt 4).

Fylkesmannen i Oppland viser til behov for forenkling av fylkesmannens tilsyn og styrking av rettstryggleiken til elevane, og foreslår at lova blir formulert slik:

«Kommunen skal sørge for forsterka opplæring i norsk eller samisk og matematikk på 1. til 4. årstrinn. 1. til 4. årstrinn med meir enn 18 elevar i klassen/gruppa skal ha to lærarar i kvar undervisningstime i norsk eller samisk og matematikk.»

Utdanningsforbundet uttaler:

«Større lærertetthet i norsk/samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn kan være et viktig tiltak for å styrke elevenes grunnleggende kompetanse tidlig i skoleløpet. Skal dette bli en realitet i skolene, må regjeringa være villig til å ta sine egne signaler om sterkere nasjonal styring på alvor og lovfeste entydige nasjonale standarder. Rettslige standarder er helt utilstrekkelig for å sikre målet om høyere lærertetthet. En generell kommunal plikt til å gi forsterka opplæring i

norsk/samisk og matematikk på 1.-4. trinn, vil ikke få den ønskede virkning. Det vises til innledningen ovenfor, der Utdanningsforbundet går sterkt inn for at det innføres bestemmelser om klassedelingstall i opplæringslova. I tillegg kan en målrette dette tiltaket ved å lovfeste at det skal være to lærere i hver undervisningstime i de aktuelle fag på 1.-4. trinn dersom klassen/gruppa har mer enn 18 elever, slik en tidligere regulerte lærertettheten i 1. klasse.»

KS (Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) og fleire kommunar meiner at høringsforslaget inneber ei innskrenking i den lokale handlefridommen. *KS* er imot forslaget og meiner at det har negativ innskrenking av det profesjonelle og kommunale skjønnet, og viser til at tidleg innsats allereie i dag ligg implisitt i prinsippet om tilpassa opplæring. *KS* uttaler i den samanheng følgjande:

«*KS* er bekymret for at en stadig konkretisering av virkemidler for å få til bedret tilpasset opplæring, virker fragmenterende og på sikt undergraver det grunnleggende prinsippet og skoleeiers og den enkelte skoles og lærers ansvar for at elever får opplæring tilpasset evner og behov.»

Barne- og likestillingsdepartementet peiker som fleire organisasjonar på at plikta bør omfatte elevvar med teiknspråk som førstespråk, og elevvar som bruker punktskrift.

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDI) meiner at plikta bør omfatte «elever som kommer til landet og begynner på grunnskolen senere i løpet.»

Enkelte høringsinstansar som representerer private skolar, ønskjer at føresegna i privatskolelova om plikt til tidleg innsats skal setjast i kraft på same tidspunkt som føresegna i opplæringslova.

2.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Det er brei semje i høringsfråsegnene om at tidleg innsats, særleg retta mot lesing og rekning, er viktig for utviklinga av dei grunnleggjande dugleikane hos elevane. Somme instansar understrekar samstundes at det er viktig å ta omsyn til at enkelte barn treng meir tid til å utvikle modenskap.

Trass i brei støtte til intensjonen i forslaget har mange høringsinstansar komme med kommentarar og innvendingar mot forslaget. Dette går i hovudsak på korleis den foreslåtte plikta skal gjennomførast og finansierast. Departementet er innforstått med mange av dei utfordringane det blir peikt på. På bakgrunn av støtta til tidleg innsats generelt, og den relativt sterke støtta til forslaget spesielt,

meiner departementet at det er viktig å følgje opp høringsforslaget med eit forslag om å lovfeste ei plikt til tidleg innsats med særskilt fokus på lesing og rekning. Fråsegnene frå høringa krev likevel at det blir gjort enkelte justeringar av høringsforslaget.

Fleire høringsinstansar har peikt på at det er uheldig å innføre eit nytt omgrep som lett kan oppfattast som ein mellomting mellom tilpassa opplæring og spesialundervisning. Departementet er samd i at det er viktig at opplæringslova og privatskolelova er klare og tydelege, det gjeld både innhaldet i det enkelte omgrepet og tilhøvet mellom dei ulike omgrepa som blir brukte. I høringsnotatet vart det presisert at «forsterket opplæring» ikkje vil vere spesialundervisning, men at «forsterket opplæring» vil vere tilpassa opplæring. For å tydeleggjere dette ytterlegare foreslår departementet at plikta ikkje skal formulerast som «forsterket opplæring», men i samsvar med intensjonen omtalast som ei plikt til «tidleg innsats». Plikta bør etter departementet si meining lovfestast som eit ledd i den paragrafen som inneheld føresegnene om den generelle plikta til å gi tilpassa opplæring. Innhaldet i plikta bør vere som foreslått i høringsnotatet, det vil seie ei form for tilpassa opplæring som krev at det blir sett inn ein ekstra innsats retta mot elevvar med svake dugleikar i lesing og rekning, på dei aktuelle årstrinna. Prinsippet om tilpassa opplæring, slik det har vore lovfesta fram til i dag, blir ikkje endra. I all opplæring vil plikta til å tilpasse opplæringa gjelde som tidlegare. Departementet meiner at det i tillegg til denne plikta, slik ho er i dag, er behov for ei føresegn som tydeleggjer det særlege behovet og ansvaret for tidleg innsats for dei grunnleggjande dugleikane i lesing og rekning. Ved å lovfeste plikt til tidleg innsats i eit nytt ledd i same føresegn som dagens prinsipp om tilpassa opplæring er lovfesta, vil sjølve innhaldet i plikta vere den same som foreslått i høringsnotatet, men det vil komme tydelegare fram at dette er ein del av den tilpassa opplæringa.

Med denne justeringa av høringsforslaget blir det gjort tydelegare at den nye plikta ikkje er spesialundervisning. Plikta til tidleg innsats på 1.-4. årstrinn skal ikkje endre innhaldet i spesialundervisningsretten. Retten til spesialundervisning etter opplæringslova § 5-1 gjeld for elevvar som «ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet». Denne føresegna skal stå uendra og gi den enkelte elev dei same rettane som før. Departementet vil understreke at retten til spesialundervisning på ingen måte skal svekjast. Ei styrkt satsing på lesing og rekning for elevane på 1.-4. årstrinn vil betre det ordinære opplæ-

ringstilbodet, og vil dermed likevel kunne ha som praktisk konsekvens at færre har behov for spesialundervisning.

Fleire høringsinstansar har meint at styrkinga av lese- og rekneopplæringa på 1.–4. årstrinn heller burde ha komme til uttrykk i lova gjennom ei konkret fastsetjing av krav til lærartettleik. Departementet meiner dette er vanskeleg gjennomførbart, all den tid dagens lovverk ikkje tek utgangspunkt i reglar som angir klassesdelingstal, og synest heller ikkje dette er den rette måten å sikre at lesing og rekning får særleg merksemd dei første åra. Departementet meiner det er viktig at skoleeigarane kan vurdere konkrete lokale behov. Sjølv om generelt høg lærartettleik er viktig for å styrkje lese- og rekneopplæringa dei første skoleåra, er det ikkje berre dette verkemiddelet skoleeigarane kan nytte for å oppfylle plikta til tidleg innsats på dei aktuelle trinna. Også bruk av spesialkompetanse kan ha betydning. I ein kommune kan det vere viktig å tilsetje ein person med særleg kompetanse på leseopplæring for å fremje spesielle undervisningsopplegg og utvikle kompetansen hos dei andre lærarane. Andre stader kan nokre timar i mindre grupper i kortare eller lengre tid vere eit aktuelt tiltak. I andre tilfelle kan enkelte elevar få ekstra undervisning utover normaltimestalet i kommunen. Departementet understrekar såleis at auka lærartettleik er eit sentralt verkemiddel for å oppfylle plikta til tidleg innsats på 1.–4. årstrinn, men at det framleis skal vere fleksibilitet. Organiseringa skal vere opp til skoleeigarane, og det kan vere aktuelt med mange av dei same prinsipp og metodar som i anna tilpassa opplæring. Dette kan gjerast i form av innsats i den ordinære norsk/samisk- og matematikkopplæringa, med periodar der opplæringa blir gitt i mindre grupper, med individuell oppfølging, og ved å kombinere fleire former for tilpassing.

Departementet finn grunn til å understreke at ein auke av lærartettleiken som følgje av plikta til tidleg innsats på 1.–4. årstrinn ikkje skal gå ut over lærartettleiken i andre fag og på andre trinn. Departementet viser i denne samanheng til St.meld. nr. 11 (2008-2009) *Læreren. Rollen og utdanninga*, der auka tilgang på dyktige og motiverte lærarar er beskrive som eit viktig innsatsområde. God og relevant lærarutdanning er det viktigaste verkemiddelet for å sikre skolen tilgang på velkvalifiserte lærarar. I meldinga omtaler departementet fleire tiltak som vil bli sette i verk for å auke tilgangen på lærarar. Avskrivning av studielån for lærarar i visse fag og rekrutteringskampanje er aktuelle tiltak. Ein nasjonal rekrutteringskampanje (GNIST), som er eit partnerskap mellom ulike aktørar, er etablert for å gjere læraryrket meir attraktivt. Vidare er det aktu-

elt å utvide rettleiingsordninga for nyutdanna lærarar, for å behalde fleire lærarar i yrket.

Når det gjeld finansieringa av plikta, har mange høringsinstansar komme med fråsegner. Ein del er tilfreds med at innføringa av plikta er statleg finansiert, medan andre er uroa for at midlane ikkje vil bli nytta til å oppfylle plikta. Det blir nemnt at det er fare for at ei plikt vil gå ut over andre fag eller trinn, og at plikta kan gå ut over innkjøp av nye læremiddel til Kunnskapsløftet, fordi dette enno ikkje er slutført. I denne samanheng vil departementet gjere merksam på at i 2009 blir det frigjort 430 mill. kroner av dei frie inntektene for kommunane, som følgje av at utskiftinga av læremiddel i grunnskolen tilpassa Kunnskapsløftet er føresett gjennomført. Dersom kommunar ikkje har gjort seg ferdige med utskiftinga av læremiddel i åra 2006 til og med 2008, slik det opphavleg var føresett, har dei i denne perioden fått større kompensasjon enn dei utgiftene dei har hatt. Det er i så fall rimeleg at desse kommunane i 2009 finansierer eventuell attståande utskifting av læremiddel gjennom prioritering av egne midlar. Elles understrekar departementet at det er kommunen som har ansvaret for å sørje for at lovbestemte plikter blir oppfylte. Somme høringsinstansar har uttalt generell uro for at dårleg kommuneøkonomi vil vere til hinder for å innføre plikta til tidleg innsats, slik ho er formulert i høringsforslaget. I og med at det ved innføringa av plikta reelt blir frigjort midlar til gjennomføringa – dvs. at skoleeigarane reelt får kompensert dei auka kostnadene – meiner departementet at dette ikkje kan førast som grunngeving for ikkje å innføre plikta. Enkelte har ønskt at midlane skal øyremerkjast. Departementet meiner at dersom midlane til tidleg innsats skulle ha vore gitt som øyremerkte midlar, kunne det medføre mindre rom for lokale tilpassingar og føre til mindre effektiv bruk av midlane samla sett. Departementet viser til kapittel 12, der dei økonomiske og administrative konsekvensane av forslaget blir omtalte.

Enkelte høringsinstansar viser til at høringsforslaget innskrenkar den kommunale fridommen innanfor grunnskolesektoren. Til dette vil departementet gjere merksam på at kommunane framleis vil ha stor lokal fridom når det gjeld organiseringa og tilpassinga av opplæringa, i denne samanheng viser departementet til omtalen ovanfor av innhaldet i plikta. Eksempelvis kan gruppedeling, tolærarordning og andre styrkingstiltak framleis vere aktuelle. Det er samtidig viktig å understreke at departementet vurderer tidleg innsats for dei grunnleggjande dugleikane i lesing og rekning dei første skoleåra som så sentralt og viktig for kvaliteten av

norsk skole at dette i seg sjølv tilseier at plikt til slik satsing blir lovfesta.

Enkelte høringsinstansar uttaler at føresegna bør omfatte elevar med teiknspråk som førstespråk og elevar som bruker punkttskrift. Til dette er det viktig å presisere at plikta til tidleg innsats, som prinsippet om tilpassa opplæring elles, gjeld all opplæring med heimel i opplæringslova og privatskolelova. Dette inneber at alle elevar skal vurderast konkret etter pliktføresegna. Det må vurderast både om dei tilhører gruppa med «svake ferdigheter i lesing og regning», og om dei allereie har tilstrekkeleg tilpassa opplæring.

Når det gjeld spørsmålet om plikta bør omfatte vaksne dersom dei ikkje har gode dugleikar i lesing og rekning, vil departementet vise til at forslaget er avgrensa til å omfatte elevar på 1.–4. årstrinn. Dette går uttrykkeleg fram av lovforslaget. Føresegna vil såleis ikkje gjelde elevar på høgare trinn eller vaksne som får oppfylt retten til opplæring med heimel i opplæringslova eller privatskolelova. Formålet med forslaget er nettopp å presisere plikta til tilpassa opplæring dei første skoleåra. Når det er sagt, er det viktig å understreke det som er uttalt framme i proposisjonen om at forslaget korkje endrar på det gjeldande, generelle prinsippet om tilpassa opplæring, som gjeld all opplæring med heimel i opplæringslova og privatskolelova, eller gjeldande rett til spesialundervisning. Retten til spesialundervisning vil til dømes framleis gjelde vaksne som har svak grunnleggjande dugleik, dersom dei får grunnskoleopplæring med heimel i opplæringslova.

Tilsyn med plikta etter føresegnene inngår i det ordinære statlege tilsynet, som gjennomførast med heimel i opplæringslova § 14-1 og privatskolelova § 7-2. Dei lovfesta krava i opplæringslova § 13-10 og privatskolelova § 5-2 kan vere aktuelle som utgangspunkt for å kontrollere om skoleeigaren oppfyller plikta til tidleg innsats dei første skoleåra.

På denne bakgrunn foreslår departementet at den særlege plikta som gjeld lesing og rekning dei fire første årstrinna, blir innført som ein del av plikta til tilpassa opplæring. Departementet foreslår at plikta blir lovfesta i opplæringslova § 1-3 og privatskolelova § 3-4a. Det blir foreslått at plikta skal omfatte både private grunnskolar med rett til statstilskot og private grunnskolar utan slik rett.

Med bakgrunn i at private grunnskolar med rett til statstilskot ikkje blir kompenserte for plikta før skoleåret 2011/2012, foreslår departementet at endringane i privatskolelova skal setjast i kraft 1. august 2011, og viser i denne samanheng til drøftinga av økonomiske og administrative konsekvensar i kapittel 12. Dette er grunnen til at departementet foreslår ikraftsetjing av endringane i dei to lovene til ulik tid.

Departementet fremjar etter dette forslag om nytt andre ledd i § 1-3 i opplæringslova i og ny § 3-4a i privatskolelova.

Departementet viser elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

3 Forslag om å endre føresegnene om organisering av elevane i grupper. Kravet om sosialt tilhør for elevane

3.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* varsla departementet alminneleg offentleg høring av eit forslag som inneber justering av opplæringslova § 8-2 om organisering av elevane i grupper slik at det sosiale tilhøret for elevane til ei gruppe blir styrkt.

3.2 Gjeldande rett

Opplæringslova § 8-2 lyder:

«§ 8-2. Organisering av elevane i grupper

Elevane kan delast i grupper etter behov. Gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg. Organiseringa skal vareta elevane sitt behov for sosialt tilhør. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør.

Kvar elev skal vere knytt til ein lærar (kontaktlærar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld eleven, mellom anna kontakten med heimen.»

Føresegna har hatt denne ordlyden sidan 2003. Da erstatta ho tidlegare reglar om inndeling i klassar, om aldersblanding og maksimale storleikar på klassane. Kravet om at organiseringa til vanleg ikkje skal skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør, gjaldt også under dei tidlegare klasseorganiseringsreglane. Det ansvaret skolen har for å ta vare på den enkelte eleven innanfor dagens gruppeorganisering, er mellom anna understreka gjennom lovkravet om kontaktlærarordning. Det følgjer av lovføresegna at kvar elev skal ha ein kontaktlærar. Den gjeldande føresegna om kontaktlærar erstatta den tidlegare klassestyrarordninga, der ein lærar også var ansvarleg for klassen som gruppe. Dei konkrete arbeidsoppgåvene som lova pålegg kontaktlæraren, tidlegare klassestyraren, vart ikkje endra i 2003 ved overgangen til dei lovføresegnene som gjeld i dag.

Formålet med reguleringsforma som kom i 2003, var å gi større fridom til å variere undervisningsformer og organisering, og dermed få betre

ressursutnytting og samtidig større rom for å gjere tilpassingar som gjer at dei behov elevane har, kan bli tekne hand om så godt råd er. I forarbeida til lova vart det presisert at den større fleksibiliteten ikkje kan gå ut over dei behov elevane har for sosialt tilhør. Opplæringslova § 8-2 føreset vidare at gruppene ikkje er større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg. Sjølv om lova ikkje lenger nyttar det tradisjonelle klasseomgrepet, er det fullt tillate å organisere elevane i tradisjonelle skoleklassar dersom ein ønskjer det lokalt, føreset at dette ikkje bryt med kravet om det forsvarlege.

Da opplæringslova § 8-2 vart vedteken, gjorde Stortinget samtidig dette vedtaket, som må forståast som ein premiss for lovforståinga: «*Stortinget ber Regjeringen gjennom tilsynsordningen påse at oppheving av delingstallet ikke blir brukt som sparetiltak. Klassesdelingstallet skal ligge til grunn som minstenivå for ressurstildeling også etter at bestemmelsene om klassesdeling er opphevet.*»

Stortingsvedtaket må følgjast opp av kommunar og fylkeskommunar i praktiseringa av opplæringslova § 8-2, og det forpliktar staten i det statlege tilsynsarbeidet etter opplæringslova. Det er viktig å vere klar over at sjølv om den nemnde føresetnaden i stortingsvedtaket er følgd opp ved at minstenivået for ressurstildeling er halde oppe, må skoleeigarane i tillegg vurdere om dei ressursane som er stilte til disposisjon for den konkrete opplæringa, er tilstrekkelege til at elevgruppene til kvar tid er forsvarleg organiserte i samsvar med krava i lova. Departementet viser i denne samanheng til opplæringslova § 13-10, som lovfester det ansvar skoleeigaren har for å «*stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava*» i opplæringslova og tilhørande forskrifter skal kunne oppfyllest.

I privatskolelova § 3-4 er det lovfesta føresegner om organisering av elevane i grupper med same innhald som i opplæringslova § 8-2. Departementet viser til omtalen av opplæringslova § 8-2 ovanfor om gjeldande rett, som gjeld tilsvarende for privatskolelova § 3-4.

3.3 Høringa

3.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsforslaget frå departementet vart det vist til St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*, der det går fram at det frå ulike hald har vore uttrykt aukande uro for at det sosiale tilhøret og læringsfellesskapen i norske skolar er i ferd med å bli svekt. I høringsdokumentet uttalte departementet mellom anna:

«Debatten har vært preget av ulike oppfatninger og erfaringer om sammenhengen mellom organisasjonsform, skolebygg, sosial tilhørighet og læringsutbytte. Det er blant annet blitt pekt på at fravær av faste klasser og skoler med større grad av åpne landskap bidrar til mer bråk, mindre forutsigbarhet, mindre tilhørighet til et fellesskap og til utrygge omgivelser for enkelte elever. Andre peker på at mindre innslag av fast organisering tvert imot gir mer variert og tilpasset undervisning som fører til bedre læringsutbytte og en høy grad av trivsel. Det blir også pekt på at det avgjørende for å lykkes i realiteten er at organiseringen blir planlagt og fulgt opp i praksis, og ikke loven eller organiseringsformen i seg selv. Det er senere år blitt vanligere med skolebygg som er tilrettelagt for en annen organiseringsform enn tradisjonelle skoleklasser (ofte kalt «baseskoler»). Departementet har ikke oversikt over antallet skoler som er bygget slik, eller hvor mange skoler som har en annen organisering av opplæringen enn tradisjonelle skoleklasser.

Departementet mener at sosial tilhørighet og et godt læringsfellesskap er av betydning for alle elevers læring og trivsel. Det er viktig at organiseringsformen ivaretar elevenes behov for sosial trygghet og stabilitet gjennom hele grunnopplæringen. Flere studier viser at det sosiale fellesskapet gir positive effekter for elevenes faglige læring, og at deltakelse i et sosialt fellesskap er en nødvendig forutsetning for at elevene skal få trening i å samarbeide med ulike mennesker, hevde sine meninger på positive måter og løse konflikter på hensiktsmessig måte.

Departementet mener at det fortsatt bør være mulighet til å tilpasse organiseringsformene og bruken av lærerressursene slik at elevenes behov blir ivaretatt best mulig ut fra lokale forhold som for eksempel skolestørrelse, lærerressurser og skolebyggenes utforming. Samtidig må organiseringen til enhver tid ivareta det sosiale fellesskapet. Departementet mener derfor det må sørges for en god balanse mellom frihet til å etablere fleksible løsninger ut fra lokale forhold samtidig som elevfellesskapet og den enkeltes behov for sosial tilhørighet sikres.

Selv om det i dag er et krav i loven om at organiseringen skal ivareta elevenes behov for sosial tilhørighet, mener departementet det vil være en fordel at det framgår tydelig av loven at elevene i opplæringen skal deles i klasser eller basisgrupper som skal ivareta deres behov for sosial tilhørighet. Klassen/basisgruppen blir da navnet på den grunnleggende sosiale pedagogiske enheten som opplæringen skal foregå i. Det bør være opp til lokalnivået å avgjøre hvilken av disse to betegnelsene som skal benyttes på denne enheten, men tradisjonelt er nok betegnelsen klasse i praksis som oftest benyttet om en større enhet enn det basisgruppe normalt er. Selv om det i dag også er mange som velger tradisjonell klasseorganisering, bør loven inkludere begrepet «klasse» som en mulig måte å organisere opplæringen på, slik at det ikke oppstår noen misforståelse om dette.

Så lenge den grunnleggende sosiale pedagogiske tilhørigheten ellers er ivaretatt, bør elevene kunne deles i andre grupper for deler av opplæringen. Dette vil medføre at elevenes sosiale pedagogiske tilhørighet blir klart forankret, samtidig som det opprettholdes en rimelig fleksibilitet. Det vil dessuten være naturlig at klassen/basisgruppen blir koplet til kontaktlærordningen. Det er således naturlig at det lovfestes at klassen/basisgruppen skal ha en eller flere lærere (kontaktlærere) som har særlig ansvar for de praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremålene som gjelder klassen/basisgruppen og de elevene som er der, blant annet kontakten med hjemmet. For øvrig mener departementet at de øvrige rammene – knyttet til forsvarlighetskravet og muligheten for organisatorisk differensiering – som følger av dagens regulering skal opprettholdes. Departementet understreker at Stortingets vedtak om et minstenivå for ressurstildeling med utgangspunkt i tidligere bestemmelser om klassedeling ikke påvirkes av lovendringsforslaget. Stortingsvedtaket vil også etter eventuelle endringer i samsvar med dette forslaget, være en viktig premiss for tolkningen av opplæringsloven § 8-2.

Departementet antar at en slik endring av loven i sin alminnelighet ikke trenger å få store konsekvenser for de nye skolebyggene, men ber om at høringsinstansene spesielt vurderer dette.»

I høringsforslaget konkluderte departementet slik:

«Departementet foreslår at opplæringsloven § 8-2 og privatskoleloven § 3-4 blir endret, slik at det framgår av begge lovene at elevene i opplæringen skal deles i klasser eller basisgrupper som skal ivareta deres behov for sosial tilhørighet. Det foreslås videre at det lovfestes at klas-

sen/basisgruppen skal ha en eller flere kontaktlærere som har særlig ansvar for praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremål som gjelder klassen/basisgruppen, blant annet kontakten med hjemmet. For øvrig foreslås det at de gjeldende rammene – knyttet til forsvarlighetskravet og muligheten for organisatorisk differensiering – som følger av dagens lovregulering, blir videreført.»

3.3.2 Synspunkta frå høringsinstansene

Ingen av departementa har komme med innvendingar mot forslaget. Dei fylkesmennene som har uttalt seg, er positive, men ønskjer ei klargjering av omgrepsbruken i lova, mellom anna av omgrepet «sosialt tilhør».

Mellom dei høringsinstansane som har uttalt seg, er det 45 kommunar og 13 fylkeskommunar. Desse høringsinstansane stiller seg generelt positive til forslaget, og det blir ikkje nemnt i høringsfråsegnene frå noen av dei at forslaget vil ha negative konsekvensar for nyare skolebygg. KS har ingen innvendingar til forslaget, men ser på forslaget som ei unødvendig omformulering av gjeldande rett.

Utdanningsforbundet meiner det er positivt at omgrepet «klasse» igjen blir teke inn i lova, men er mindre positivt til at omgrepet «basisgruppe» blir foreslått brukt. Organisasjonen uttrykkjer ønske om at lova også får delingstal knytte til storleiken på klassane. Det blir uttalt at det er positivt at kontaktlæraren får ansvar for klassen som eining, men at dette vil kunne krevje ekstra ressursar.

Skolenes landsforbund har ikkje merknader til forslaget. *Norsk Lektorlag* meiner det må vere rom for større grad av organisatorisk differensiering enn i dag. *Norsk skolelederforbund* stiller seg positivt til høringsforslaget.

Elevorganisasjonen meiner det er viktig å sikre sosialt tilhør for elevane, men ønskjer samtidig innført klassesdelingstal. Organisasjonen meiner dette er nødvendig for å unngå innsparingar på sektoren. *Foreldreutvalet for grunnskolen* (frå 1. januar 2009: *Foreldreutvalet for grunnopplæringa*) er positiv til forslaget.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) vil at alle elevar skal ha rett til å tilhøre ein klasse, og at klassane ikkje må vere for store. Det blir presisert at dette er særleg viktig for funksjonshemma i grunnopplæringa, og at kontaktlæraren bør ha eit klart definert ansvar for den enkelte elev. Også *Unge funksjonshemmede* og *Hørselshemmedes landsforbund* deler denne oppfatninga. *Norges handikapforbund* vil ha nasjonale standardar for gruppestorlei-

kar, og vil dessutan ha eit klarare forbod mot å skilje ut funksjonshemma i eigne grupper. Forbundet er kritisk til at det blir gjort hyppige lovendringar, og meiner at forslaget ikkje burde vore fremja før det såkalla Midtlyngutvalet legg fram utgreiinga om mellom anna spesialundervisning. *Norsk forbund for utviklingshemmede* er positivt til at klasseomgrepet blir gjeninnført. Forbundet påpeiker betydninga av inkludering og behovet for avklaring av omgrepet «sosialt tilhør».

Institutt for spesialpedagogikk ved UIO har ingen merknader til forslaget. Det har heller ikkje andre universitet eller høyskolar. *NHO* og *LO* har ingen merknader til forslaget. *Fellesorganisasjonen* stiller seg positivt til forslaget. *Voksenopplæringsforbundet* har ingen merknader.

Steinerskoleforbundet og *Norske fag- og friskolers forbund* er positive til høringsforslaget. *Kristne friskolers forbund* meiner det bør være større fridom til pedagogisk differensiering.

3.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at opplæringslova § 8-2 og privatskolelova § 3-4 blir endra i samsvar med høringsforslaget. Det betyr at det vil gå fram av begge lovene at elevane i opplæringa skal delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. Klasse eller basisgruppe blir da namnet på den sosiale pedagogiske eininga, der mykje av opplæringa skal gå føre seg. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Det betyr igjen at så mykje av opplæringa må gå føre seg i klassen/basisgruppa at dei grunnleggjande behova for sosialt tilhør som elevane har, kan bli teken vare på der.

Sameleis som med reguleringa i dag føreset lovforslaget at det må brukast skjønn (rettsbrukskjønn) når ein skal ta stilling til om krava i loven er oppfylte.

Når det gjeld kontaktlæraransvaret, foreslår departementet at dette blir utvida til å omfatte ansvar for klassen/basisgruppa. Eit slikt ansvar hadde klassestyraren fram til den omtalte lovendringa i 2003. Kontaktlæraren sitt ansvar for den enkelte elev blir ført vidare i forslaget. I høringsnotatet vart ei slik vidareføring lagd til grunn i drøftinga, men det var ikkje klart formulert i det utkastet til lovforslag som høringa inneheldt. I forslaget til lovendring frå departementet er dette endra ved at både det ansvaret for klassen/basisgruppa og det ansvaret for elevane kontaktlæraren har, er formulerte

eksplisitt. Dersom kontaktlæreransvaret for ein klasse/ei basisgruppe blir lagt på fleire lærarar, må ansvaret dei imellom vere klargjort, under dette ansvaret for dei enkelte elevane. Denne ansvarsdelinga må dessutan være formidla til elevane. Kunnskap om kven som er kontaktlærer er m.a. viktig for å oppfylle intensjonen om at klassen og basisgruppa skal vere den eininga som tek vare på elevens behov for sosialt tilhør, stabilitet og fellesskap for læring.

Elles blir det foreslått å føre vidare den gjeldande reguleringa av høvet til organisatorisk differensiering og kravet om at undervisningsgruppene ikkje må vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.

Departementet viser elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

4 Forslag om å lovfeste plikt til å utarbeide årleg rapport om tilstanden innanfor grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring

4.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* varslar departementet alminneleg offentleg høring av forslag til endring i opplæringslova § 13-10. Den endringa som er omtalt, er lovfestinga av plikt for skoleeigarar til å utarbeide årleg rapport om tilstanden i skolen.

4.2 Gjeldande rett

Det følgjer av opplæringslova § 13-10 andre ledd at kommunen og fylkeskommunen skal ha eit forsvarleg system for å vurdere om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Plikta omfattar også eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar departementet gjennomfører for å evaluere opplæringsverksemda etter lova. Private grunnskolar utan rett til statleg tilskot er i opplæringslova § 2-12 pålagde same plikt, og det følgjer av privatskolelova § 5-2 tredje ledd at styret som øvste leiing for private skolar med rett til statstilskot har slikt ansvar.

Kommunestyret og fylkestinget er etter lov om kommunar og fylkeskommunar (kommunelova) øvste myndigheit i kommunar og fylkeskommunar. Desse politiske organa er følgeleg ansvarlege skoleeigarar etter opplæringslova. På tilsvarende måte er, som nemnt, styret i private skolar med rett til statstilskot øvste leiinga av skolen etter privatskolelova. Kommunestyre, fylkesting og privatskolestyre har det øvste ansvaret for at lovverket blir følgt. Ei følgje av dette er at det ansvar og den rolle dei nemnde organa har, skal konkretiserast og synleggjerast i det heilskaplege, forsvarlege systemet som det pålegg å ha etter opplæringslova § 13-10 og privatskolelova § 5-2. I dei to lovene har ikkje lovgivaren angitt kva rolle dei øvste organa skal ha i dette interne systemet; tvert imot er det i lovforarbeida gitt stor fridom til å tilpasse systemet til lokale forhold. Høvet til å delegere oppgåver innanfor organisasjonen vil til dømes bli nytta i ulik grad, ut frå lo-

kale behov. I dag stiller ikkje dei to lovene krav om at det skal utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden som del av det interne systemet, men det følgjer av gjeldande rett at slik kunnskap må være tilgjengeleg. I motsett fall vil det ikkje være mogleg å gjennomføre dei vurderingane og den oppfølginga som lovene i dag krev.

Danmark

I Danmark vart det i 2006 innført krav om at kommunestyra årleg skal drøfte situasjonen i skolen på bakgrunn av ein kvalitetsrapport som kommunestyret har ansvaret for å utarbeide. Kvalitetsrapporten skal beskrive skoleverket i kommunen, det faglege nivået i skolane, dei tiltak kommunestyret har gjennomført for å vurdere det faglege nivået, og korleis kommunestyret har følgd opp den førre kvalitetsrapporten. Dersom kvalitetsrapporten ut frå ei heilskapsvurdering, mellom anna på grunnlag av testresultat og prøveresultat, viser at det faglege nivået i ein skole ikkje er tilfredsstillande, skal kommunestyret utarbeide ein handlingsplan med sikte på å forbetre nivået. Det er fastsett eigne reglar om framgangsmåten i desse tilfella.

Det danske systemet, med krav om kvalitetsrapport og politisk behandling, skal evaluerast over ein periode på tre år. Den første delrapporten som er utarbeidd, tek føre seg ei første kartlegging av erfaringane, med særleg vekt på innhaldet og strukturen i dei kommunale rapportane og nokre av dei utfordringane kommunane har hatt med å utarbeide dei. Undersøkinga viser at det er lokale forskjellar i oppfølginga, og i korleis kommunane har teke fatt på oppgåva.

Sverige

I Sverige er det ei ordning som tilsvarende ordninga i Danmark. Ho går tilbake til 1980, men vart i startfasen ikkje følgt opp av alle skolane. I 1997 vart regelverket for ordninga stramma inn. Alle skolar vart dette året pliktige til å sende kvalitetsrapporten til kommunen. På grunnlag av rapportane frå skola-

ne skal kommunen utarbeide ein kvalitetsrapport som skal behandlast politisk på kommunalt nivå. Rapporten frå kommunen skal vurdere i kva grad dei nasjonale måla for opplæringa er nådde, og han skal angi kva tiltak kommunen har som formål å setje i verk om måla ikkje er nådde.

4.3 Høringa

4.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsforslaget uttalte departementet:

«Som ledd i det ansvaret skoleeierne har for å følge opp opplæringsloven og privatskoleloven er det viktig med et bevisst og kunnskapsbasert forhold til kvaliteten på grunnopplæringen for å være i stand til å følge opp utviklingen av sektoren på en god måte. I punkt 3.6 i St.meld. nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen, er det dokumentert at mange skoleeiere ikke i tilstrekkelig grad følger opp sitt ansvar etter lovverket. Resultatene fra det nasjonale tilsynet innenfor grunnopplæringen har de siste årene i økende grad avdekket en manglende oppfølging av regelverket hos landets skoleeiere, herunder når det gjelder kravet til å ha et forsvarlig system i opplæringsloven § 13-10 og privatskoleloven § 5-2, noe som er en klar dokumentasjon på denne utfordringen og behovet for at offentlige og private skoleeiere følger opp lovfestede rettinger og plikter bedre.

Departementet mener det er hensiktsmessig at det også her i landet, på tilsvarende måte som i Sverige og Danmark, blir lovfestet et krav til skoleeierne om at det skal utarbeides en årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen som de har ansvaret for, med det formål at de på en bedre måte kan iverksette de tiltak det er avdekket behov for. Plikten til å utarbeide en årlig rapport bør være enkel å etterleve og den bør fokusere på forhold som er helt sentrale kvalitetskriterier innenfor grunnopplæringen. Den informasjonen som er påkrevet å inkludere i rapporten, bør i hovedsak være tilgjengelig på udir.no/skoleporten.

I kapittel 1 i St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*, vises det til at det er behov for å stille klare mål for kvaliteten i grunnopplæringen, både på lokalt nivå og for landet som helhet. Disse målene bør ha betydning ved det enkelte lærested og for den enkelte som mottar opplæringen. Det presiseres at det for hvert mål bør presenteres indikatorer som gir grunnlag for å vurdere hvor langt skoleeierne og landet som helhet er kommet i å nå målene. Målene og indikatorene som i meldingen blir stilt opp for utviklingen i grunnopplæringen er disse:

1. Alle elever som går ut av grunnskolen, skal

mestre grunnleggende ferdigheter som gjør dem i stand til å delta i videre utdanning og arbeidsliv

De indikatorene som vil bli benyttet for å vurdere grad av måloppnåelse og trend, er angitt til følgende:

- På nasjonalt nivå: andelen elever som presterer på laveste kompetansenivå i de internasjonale undersøkelsene i lesing og matematikk
- På lokalt nivå: andelen elever som presterer på laveste nivå i lesing og regning ved de nasjonale prøvene sammenliknet med det nasjonale gjennomsnittet

2. Alle elever og lærlinger som er i stand til det, skal gjennomføre videregående opplæring med kompetansebevis som anerkjenner for videre studier eller i arbeidslivet

De indikatorene som vil bli benyttet for å vurdere grad av måloppnåelse og trend, er angitt til følgende:

- Andelen som fullfører ordinær videregående opplæring fordelt på yrkesforberedende og studieforberedende opplæringsprogrammer
- Andelen som oppnår planlagt kompetanse på lavere nivå blant de som ikke gjennomfører ordinær videregående opplæring.

3. Alle elever og lærlinger skal inkluderes og oppleve mestring

De indikatorene som er tenkt benyttet til å vurdere grad av måloppnåelse og trend, er angitt til følgende (det tas sikte på at disse indikatorene skal videreutvikles):

- Andelen som trives godt
- Andelen som mobbes
- Andelen som får nok utfordringer i skolen
- Andelen som oppgir at opplæringen er tilpasset deres nivå
- Andelen som får faglige tilbakemeldinger

Det er data fra det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet med bl.a. nasjonale prøver og Elevundersøkelsen og andre data som publiseres på udir.no/skoleporten som vil sette den enkelte skoleeier i stand til å vurdere egen måloppnåelse. Regjeringen vil for øvrig oppfordre skoleeiere og skoler til å sette konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp.

Departementet mener at et presist krav til skoleeierne om å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i opplæringen bør knyttes til den type mål for kvalitet som er nevnt i meldingen, dvs. læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Indikatorene for kvalitetsarbeidet som meldingen omtaler vil departementet vurdere å omtale i en

veileder. Dersom en ordning med årlig tilstandsrapport blir innført, vil departementet oppfordre til at rapporten også blir drøftet i de øverste folkevalgte organene kommunestyre og fylkesting og i styrene for private skoler, men foreslår ikke at en plikt til slik drøfting i de øverste organene blir lovfestet. Skoleeierne vil etter forslaget kunne supplere tilstandsrapporten med informasjon ut fra egne lokale behov. Departementet mener at alle skoleeiere som driver opplæringsvirksomhet etter opplæringsloven og privatskoleloven bør pålegges en lovfestet plikt til å utarbeide en årlig rapport om tilstanden innenfor denne virksomheten.»

I høringsforslaget konkluderte departementet slik:

«Departementet foreslår at det blir tatt inn et tillegg i opplæringsloven § 13-10 og privatskoleloven § 5-2 om at skoleeierne og de private skoleene får en plikt til å sørge for at det blir utarbeidet en årlig rapport om tilstanden i grunnopplæringen knyttet til læringsresultater, frafall og læringsmiljø. Plikten skal omfatte private skoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12. Dataene som rapporten må bygge på vil i hovedsak være tilgjengelig som del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet på nettstedet udir.no/skoleporten.»

4.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

Ingen av departementa har komme med innvendingar mot forslaget. Dei fylkesmennene som har uttalt seg, stiller seg positive til forslaget. *Fylkesmannen i Hordaland* meiner at også tidleg innsats og oppfølginga i kommunane av det lovfesta forsvarlege systemet for å følgje opp opplæringslova generelt, bør vere ein del av den lovfesta årsrapporten. Fleire av fylkesmennene er opptekne av at det må være mogleg å lage ei god kopling mellom den plikta som er uttalt i lovforslaget og det som elles følger av lokale behov.

Mellom dei høringsinstansane som har uttalt seg, er det 45 kommunar og 13 fylkeskommunar. Dei fleste er positive til forslaget. Somme peiker på betydninga av at tilstandsrapporten blir drøfta i dei øvste folkevalde organa, og somme kommunar ønskjer også dette lovfesta. Fleire kommunar og fylkeskommunar er, som fleire fylkesmenn, opptekne av at den rapporten som er foreslått utarbeidd kvart år, kan koplast til lokale behov for rapportering. Enkelte uttrykkjer at rapportkravet kan føre til auka byråkratisering og på den måten utløyse behov for auka ressursar. *Hedmark fylkeskommune* meiner at

rapporten bør innehalde ein omtale av skoleeigarens arbeidsmåtar, motivasjonen på skolen(ane), og eventuelt bråk og uro.

KS støttar forslaget, og uttaler at rapporten bør knytast til det årlege, ordinære plan-, budsjett- og rapporteringsarbeidet i kommunesektoren.

Utdanningsforbundet meiner at plikta til å utarbeide årlig rapport ikkje berre bør knytast til dei snevre indikatorane på skoleporten, men også drøfte det heilskaplege mandatet for skolen(ane), og mellom anna omtale «skolebasert vurdering». Det blir vidare uttalt at plikta ikkje må føre til auka byråkratisering, og at det er viktig at ho blir behandla i politiske organ. *Skolenes landsforbund* er positiv til forslaget, men meiner at plikta verkar snever. *Norsk Lektorlag* støttar forslaget, men uttaler at også omfanget av fråvær bør vere obligatorisk å drøfte i rapporten. *Norsk skolelederforbund* støttar forslaget, men understrekar at utarbeidinga av rapporten ikkje bør delegerast ned til skolenivået.

Elevorganisasjonen støttar forslaget, men vil samtidig ha lovfesta eit heilskapleg opplegg, under dette at rapporteringa skal omfatte fysisk skolemiljø. *Foreldreutvalet for grunnskolen* (frå 1. januar 2009: *Foreldreutvalet for grunnopplæringa*) er positivt til forslaget, og viser til utfordringar omkring små kommunar og teieplikt.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) er positiv til forslaget, men uttaler at rapporten bør seie noko om skoleeigaren sitt arbeid med universell utforming. Det blir vist til at dei indikatorane som byggjer på nasjonale prøver, må omfatte elevar med særskilde behov. *Hørselshemmedes landsforbund* meiner det bør setjast opp kriterium i rapporten knytte til teknisk tilrettelegging, lærartettleik og andre faktorar som har betydning for hørselshemma. *Norges handikapforbund* er positivt til høringsforslaget, men uttaler at data på nettsida Skoleporten ikkje er gode nok, og at det er nødvendig at skolen sjølv innhentar data. Det blir vidare presisert at rapporten bør bli drøfta i kommunestyret.

Fråsegnene frå *Universitetet i Bergen* og *Høgskolen i Oslo* er positive, men den sistnemnde peiker på betydninga av at ei plikt ikkje fører til auka belastning på skolane. *SSB* meiner høringsforslaget ikkje i tilstrekkeleg grad problematiserer dei indikatorane måler. *NHO* stiller seg positivt til forslaget. *LO* har ingen merknader.

Steinerskoleforbundet meiner at behova til Steinerskolane ikkje blir tekne godt nok vare på i forslaget. *Norske fag- og friskolers forbund* er positivt innstilt til forslaget, men ønskjer at plikta skal liggje til skolestyret og ikkje kunne delegerast. *Kristne friskolers forbund* er tilbakehalde i si støtte, men går ikkje imot forslaget. Forbundet meiner at rapporten

kan utarbeidast saman med årsmeldinga privatskolane må utarbeide.

4.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at opplæringslova § 13-10 og privatskolelova § 5-2 blir endra i samsvar med høringsforslaget. I staden for omgrepet «grunnopplæringa» foreslår departementet «grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring». Dette inneber inga realitetsendring i høve til høringsforslaget. Forslaget betyr at alle skoleeigarar, som ein del av plikta til å ha eit forsvarleg system for å følgje opp lovverket, også skal sørge for at det blir utarbeidd ein årleg rapport om tilstanden innanfor grunnopplæringa. Rapporten skal omtale læringsresultat, fråfall og læringsmiljø, men kan utbyggjast med annan omtale som skoleeigaren meiner er formålstenleg ut frå lokale behov. Plikta vil omfatte private grunnskolar utan rett til statleg tilskot, jf. opplæringslova § 2-12.

Det er ikkje lagt opp til nokon nærmare omtale av definerte mål og indikatorar innanfor dei respektive områda læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. I samsvar med St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* og omtalen i høringsnotatet tek departementet sikte på at Utdanningsdirektoratet gjer mål og indikatorar tilgjengelege på udir.no/skoleporten. Dette vil gjere nettsida til ein god reiskap og innebære at det blir enklare for skoleeigarane å utarbeide årsrapporten om tilstanden innanfor opplæringa av barn, unge og vaksne. Departementet tek også sikte på å gi Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utarbeide ytterlegare rettleiing, slik at det skal bli enklare mogleg for skoleeigarane å utarbeide den årlege tilstandsrapporten.

Departementet konstaterer at enkelte høringsinstansar meiner det er ønskeleg at ytterlegare område blir omfatta av omtalen i den lovfesta årsrapporten. I eit heilskapleg perspektiv er departementet samd i at dette kunne vere formålstenleg. Departementet meiner at dette er dei områda som det er viktigast å ha fokus på i rapporten som skal vere del av arbeidet med kvaliteten innanfor grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa. Med dette utgangspunktet blir ordninga handterbar og ikkje for belastande. Skoleeigarane vil elles stå fritt til å komme med tillegg til det som vil følgje av lova, dersom dei ønskjer det og finn det formålstenleg. Departementet vil i denne samanheng peike på at det er viktig at også skoleeigarane er medvitne om det dei involverer skolane i når det gjeld dette arbeidet, for å unngå å overbelaste skolenivået.

Departementet foreslår ikkje eit lovfesta krav om at årsrapporten skal drøftast i dei øvste folkevalde organa og styra for private skolar. I tråd med omtalen i St.meld. nr. 31 (2007-2008) vil departementet likevel oppmode om at desse politiske organa, og styra for dei private skolane, gir årsrapportane den nødvendige merksemd. I den samanheng er det viktig å sjå til at den rapporten som blir lagd fram for desse organa, har ei eigna form, slik at behandlinga kan bli god og meningsfull. Det vil vere viktig at det også blir teke vare på andre omsyn, mellom desse omsynet til personvernet.

I lovforslaget frå departementet er plikta til å utarbeide årleg tilstandsrapport formulert med tanke på å vere så fleksibel at det skal vere mogleg å tilpasse arbeidet til det ordinære plan-, budsjett- og rapporteringsarbeidet hos skoleeigaren.

Departementet vises elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

5 Forslag om å presisere retten minoritetsspråklege elevar har til utvida tid i vidaregåande opplæring

5.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Med verknad frå 1. august 2008 vart det innført eigne heimelsgrunnlag for retten til særskild språkopplæring for minoritetsspråklege elevar (i lova definerte som elevar med anna morsmål enn norsk og samisk) i vidaregåande opplæring, jf. opplæringslova § 3-12 og privatskolelova § 3-5. Etter dette tidspunktet er retten til særskild språkopplæring heimla i desse lovføresegnene, og ikkje som før, i lovføresegnene om spesialundervisning jf. opplæringslova § 5-1. Ved innføringa av nye heimelsgrunnlag for særskild språkopplæring var det ikkje tilsikta noen endring i retten til utvida opplæringstid for minoritetsspråklege elevar i offentleg vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1 femte ledd, noko som lova i dag kan gi inntrykk av, sidan det ikkje samtidig vart presisert i § 3-1 femte ledd. På denne bakgrunn foreslo departementet i St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* å sende på høring «*et lovforslag som innebærer at elever i vidaregåande opplæring som får særskilt språkopplæring, får rett til to års ekstra tid til å gjennomføre opplæringen.*»

5.2 Gjeldande rett

Opplæringslova

Etter opplæringslova § 3-1 femte ledd har elevar i offentleg vidaregåande opplæring som har rett til spesialundervisning etter opplæringslova § 5-1, rett til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring når eleven treng det ut frå dei særlege opplæringsmåla for den enkelte.

Før 1. august 2008 var det, som nemnt innleiingsvis i dette punktet, ikkje ei eiga lovføresegn om retten til særskild språkopplæring i vidaregåande opplæring. Slik opplæring vart gitt med heimel i opplæringslova § 5-1. Eit vedtak om rett til særskild språkopplæring i offentleg vidaregåande opplæring med heimel i opplæringslova § 5-1 utløyste derfor rett til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring ved behov for utvida tid. Trass i at rett til særskild

språkopplæring vart ført vidare ved innføringa av ny § 3-12 i opplæringslova, er det i dag inga tilvising i opplæringslova § 3-1 femte ledd til § 3-12, trass i at det ikkje var tilsikta noka endring i rettane etter § 3-1 femte ledd ved innføringa av ny § 3-12 i opplæringslova.

Privatskolelova

Elevar i vidaregåande opplæring etter privatskolelova som har rett til spesialundervisning etter privatskolelova § 3-6, har ikkje same rett til ekstra opplæringstid som elevar i offentleg vidaregåande opplæring. Føresegnene i privatskolelova gjeld uttømmende for elevar i skolar godkjende etter privatskolelova, og sidan privatskolelova verken viser til opplæringslova § 3-1 femte ledd eller har ei tilsvarende føresegn, har elevar i private skolar ikkje slik rett til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring.

5.3 Høringa

5.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsnotatet foreslo departementet at opplæringslova § 3-1 femte ledd blir endra slik at det ikkje er tvil om at retten til vidaregåande opplæring i inntil to år ekstra framleis gjeld for elevar som får særskild språkopplæring i offentleg vidaregåande opplæring.

Departementet uttalte:

«Ved innføringa av opplæringsloven § 3-12 ble hjemmelsgrunnlaget for retten til særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elevar i offentlig vidaregåande opplæring endret uten at det var tilsiktet noen realitetsendring i minoritetsspråklige elevs rett til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring med hjemmel i opplæringsloven § 3-1 femte ledd. Rettigheten til slik ekstra opplæringstid er fortsatt sentral i arbeidet mot frafall i vidaregåande opplæring, og for at elevene skal kunne gjennomføre opplæringen med nødvendig tilrettelegging.»

Departementet uttalte videre:

«Departementet foreslår ikke endringer i kravet om sakkyndig vurdering før vedtak om utvidet opplæringstid fattes. Som i dag skal det foreligge en sakkyndig vurdering av elevens behov for ekstra tid i den videregående opplæringen. Vurderingen skal gjøres av PP-tjenesten og skal foreligge før fylkeskommunen fatter vedtaket. Departementet vil presisere at den sakkyndige vurderingen kun skal ta stilling til elevens behov for utvidet opplæringstid. Kravene til den sakkyndige vurderingen forut for vedtak om spesialundervisning uttalt i opplæringsloven § 5-3, kommer følgelig ikke til anvendelse på en sakkyndig vurdering som gjøres med hjemmel i opplæringsloven § 3-1 femte ledd.»

Når det gjeld privatskolelova, uttalte departementet:

«Departementet foreslår ikke at det innføres en bestemmelse om rett til utvidet tid til videregående opplæring med hjemmel i privatskoleloven. Dette ville være en realitetsendring og ikke kun en presisering av gjeldende rett slik departementet har varslet i St.meld. nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen. Den forskjellen som følger av gjeldende rett videreføres på denne måten med forslaget.»

5.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

Alle høringsinstansane som har uttalt seg, støttar eller har ikkje merknader til forslaget om å presisere retten til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring for minoritetsspråklege elevar.

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet støttar forslaget, og uttaler:

«Minoritets elever i videregående skole som har svake norskkunnskaper, og manglende begrepsforståelse opplever til dels store vanskeligheter i arbeidet med å tilegne seg også andre fag. Uten ekstra norskundervisning vil mange av disse elevene stå i fare for å ikke fullføre skolen grunnet svakt eller mangelfullt karaktergrunnlag. IMDI ser derfor på styrket norskundervisning for denne gruppen som et viktig tiltak for å sikre størst mulig grad av likeverdig utdanning, og skape grunnlag for høyere utdanning og arbeid. De elevene som allerede har et dårlig utgangspunkt fra grunnskolen, vil trenge lengre tid på å gjennomføre og bestå vidaregående skolegang. IMDI støtter tydeliggjøring som departementet går inn for ved å presisere opplæringslovens § 3-1 som understreker minoritets elevers rett til utvidet vidaregåande opplæring med inntil to år etter enkeltvedtak. Dette som en klargjøring av den «nye» lovhjemmelen

i § 3-12, som trådte i kraft 1. august 2008. Det er imidlertid viktig at de ekstra årene brukes til målrettet innsats basert på god kunnskap om den enkeltes faglige nivå og særlige behov, og generell kunnskap om faktorer som særlig påvirker minoritets elevers skolegang. I tillegg til styrket undervisning i norsk og andre basisfag vil det trolig være et behov for å utvikle nye metoder og tiltak i skolen for å møte noen av de særlige utfordringene elever med minoritetsbakgrunn står overfor, basert på ny kunnskap om frafall m.v. Flere lærere med minoritetsbakgrunn og en styrket rådgivningstjeneste med mangfoldskompetanse ville kunne bidra til nytenking på disse områdene.»

Også *Høgskolen i Oslo* støttar forslaget, og uttaler at

«selv om den foreslåtte tilføyelsen ikke innebærer noen realitetsendring, er den viktig for å synliggjøre rettighetene til de elevene det gjelder.»

Utdanningsdirektoratets Råd for inkluderande opplæring (URIO) seier i fråsegna:

«URIO støtter departementets forslag om å presisere minoritetsspråklige elevers rett til utvidet opplæring i vidaregåande opplæring med inntil to år i § 3-1 femte ledd i opplæringsloven. Flere rapporter viser at en betydelig andel minoritets elever har for svakt faglig grunnlag til gjennomføring av vidaregåande opplæring på normalt tid. Mange av disse elever er nylig ankommet til landet.»

Høringsinstansane *Østfold fylkeskommune*, *Aust-Agder fylkeskommune*, *Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkninga og myndighetene*, *Utdanningsdirektoratets Råd for inkluderande opplæring* er ikkje samde i departementet si vidareføring av krav om sakkunnig vurdering, og uttaler at vedtak om utvida rett bør kunne gjerast på bakgrunn av ei sakleg, skolefagleg vurdering.

Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkninga og myndighetene (KIM) uttaler:

«KIM er uenig i departementets presisering av krav om sakkyndig vurdering fra PPT tjenesten for å utvide skole-/læretida med 2 år. Vi mener at den gruppen elever som KIM refererer til her, må kunne få dokumentert sitt behov av faglærere ved den skolen hvor eleven går eller skal begynne på. KIM sier dette på bakgrunn av at vi er godt kjent med at alle landets kommuner har et generelt kapasitetsproblem i forhold til PPT. KIM mener derfor at en noe stivbeint henvisning til regelverket, kan koste den enkelte elev dyrebar tid og kanskje bidra til at eleven faller ut av skolesystemet.»

Nordland fylkeskommune er ein av åtte fylkeskommunar som meiner at forslaget vil føre til auka kostnader. Fylkeskommunen uttaler:

«Med den nye bestemmelsen blir det sannsynligvis flere minoritetsspråklige som vil søke om utvidet tid enn det har vært til nå. At flere elever bruker lengre tid på gjennomføring av videregående opplæring, vil medføre økte kostnader.»

Kristne Friskolers Forbund, Studentparlamentet ved Universitetet i Oslo, Stiftelsen Østerbro videregående skole, Seiersborg videregående skole uttaler at retten til inntil to år ekstra også bør bli ein del av privatskolelova. Desse høringsinstansane meiner at elevar i privat videregående opplæring skal ha dei same rettane som elevar i offentlig videregående opplæring.

5.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet meiner at det i opplæringslova § 3-1 femte ledd er behov for å presisere at retten til vidaregåande opplæring i inntil to år framleis gjeld for elevar som får særskild språkopplæring, og foreslår å endre føresegna i samsvar med høringsforlaget.

Målet er at så mange elevar som mogleg gjennomfører vidaregåande opplæring på normert tid. Samstundes viser røynsle at enkelte minoritetsspråklege elevar ikkje vil klare å gjennomføre vidaregåande opplæring innanfor same tidsrom som elevar med anten norsk som morsmål, eller som har fått norsk gjennom heile skoleløpet. Departementet meiner det er viktig at særleg minoritetsspråklege elevar som kjem til Noreg seint i skoleløpet, får ekstra tid til å gjennomføre vidaregåande opplæring når elevane treng det, sett i høve til opplæringsmåla. Ein del elevar som følgjer læreplanen for grunnleggjande norsk for språklege minoritetar, vil ikkje oppnå så god norskdugleik at dei kan få opplæring etter ordinær læreplan for norsk i løpet av vanleg tid i vidaregåande opplæring etter § 3-1 første ledd. Desse vil kunne ha behov for meir tid til vidaregåande opplæring.

Departementet har merka seg at somme høringsinstansar meiner det ikkje er behov for sakkunnig vurdering frå pedagogisk-psykologisk teneste før det blir gjort vedtak om utvida tid i vidaregåande opplæring, men at eit slikt vedtak bør kunne gjerast på bakgrunn av ei vurdering frå faglærar ved den skolen der eleven går. Til dette vil departementet presisere at forslaget ikkje inneber noka endring i kravet om sakkunnig vurdering etter opplæringslova § 3-1 femte ledd før det blir gjort vedtak om utvida opplæringstid. Det var ikkje tilsikta noka realitetsendring i retten til utvida opplæringstid eller i kravet om sakkunnig vurdering ved innføring av § 3-12 som heimelsgrunnlag for retten til særskild språkopplæring, sjå pkt. 5.1 om bakgrunnen for forslaget og pkt. 5.3.1 om høringsforlaget frå departementet. Formålet med forslaget om endring i § 3-1 femte ledd er å klarleggje gjeldande rett.

Departementet har merka seg at enkelte fylkeskommunar meiner at forslaget vil føre til auka kostnader. Departementet vil understreke at forslaget ikkje medfører realitetsendring i retten til ekstra tid i vidaregåande opplæring. Forslaget om ekstra tid i vidaregåande opplæring er ei presisering av ei plikt fylkekommunen har i dag, og vil av den grunn ikkje utgjere noka endring i dei samla kostnadene for fylkekommunen.

Til innvendingane mot at retten til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring ikkje inngår i privatskolelova, vil departementet presisere at elevar i private skolar ikkje er fråtekne høvet til å få utvida tid i vidaregåande opplæring. Det føreset at eleven byter frå privat vidaregåande opplæring til offentlig vidaregåande opplæring. Eleven vil da vere omfatta av reglane i opplæringslova § 3-1 femte ledd om rett til vidaregåande opplæring i inntil to år ekstra. Det er viktig at det blir informert om dette til dei som vel privatskole i staden for offentlig skole.

Departementet fremjar etter dette forslag om å endre opplæringslova § 3-1 i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

Elles viser departementet til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

6 Forslag om å presisere plikta til å kartleggje dugleiken minoritetsspråklege elevar har i norsk

6.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Forslaget er ei oppfølging av eit av tiltaka i St.meld. nr. 23 (2007-2008) *Språk bygger broer. Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge og voksne*. I stortingsmeldinga heiter det at departementet vil «foreslå at det presiseres i loven en plikt for skoleeiere til å kartlegge norskferdighetene til minoritetsspråklige elever». Det vart vidare peikt på den manglande eller tilfeldige kartlegginga av dugleiken hos minoritetsspråklege elevar når kommunen skal ta stilling til rettane for eleven til særskild språkopplæring, som vart synleggjort i evalueringa utført av Rambøll Management i 2006 (sjå nærmer omtale nedanfor).

Opplæringslova § 2-8 regulerer retten til særskild språkopplæring for elevar i grunnskolen. I Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) *Om lov om endringar i opplæringslova og privatskolelova* fremja regjeringa forslag om å innføre rett til særskild språkopplæring for minoritetsspråklege elevar i vidaregåande opplæring. Forslaget vart vedteke i Stortinget og sett i kraft 1. august 2008. Etter endringa har elevar i vidaregåande opplæring rett til særskild språkopplæring på same vilkår som elevar i grunnskolen, og denne retten er i dag gjennomgåande i heile grunnopplæringa. Før 1. august 2008 kunne elevar i vidaregåande opplæring ha rett til særskild språkopplæring med heimel i opplæringslova § 5-1 og privatskolelova § 3-6 om spesialundervisning, uavhengig av årsakene til manglande dugleik i norsk.

Føresetnaden for at elevane i praksis skal få oppfylt retten til særskild språkopplæring i tråd med intensjonen i lova, det vil seie som overgangsordning fram til at elevane har tilstrekkelege kunnskapar i norsk til å følgje den ordinære opplæringa i skolen, er at både kommunar og fylkeskommunar gjennomfører reelle kartleggingar av norskdugleiken hos elevane. Berre på den måten vil elevane vere sikra at dei faktisk får opplæring som samsvarer med dugleik og behov, og ei opplæring som gir den ønskede progresjonen inntil elevane har tilstrekkelege kunnskapar i norsk til å følgje den ordinære opplæringa.

I 2006 utførte Rambøll Management, på vegner av Kunnskapsdepartementet, ei evaluering av korleis kommunar praktiserte plikta til å gi minoritetsspråklege elevar særskild norskopplæring gjennom opplæring etter læreplanen *Norsk som andrespråk*. I rapporten *Evaluering av praktiseringen av norsk som andrespråk for språklige minoriteter i grunnskolen* går det fram at praksis i grunnskolane i landet var svært ulik, det gjaldt både kartlegginga av språkkunnskapane hos elevane og praktiseringa av enkeltvedtak. Det går fram at svært få kommunar på evalueringstidspunktet gav skolane retningslinjer for det konkrete kartleggingsarbeidet, og at over 30 prosent av skolane ikkje hadde standardiserte prosedyrar for den kartlegginga som skal føre elevane over til den ordinære opplæringa. Mange elevar i grunnskolen vart derfor verande i ein undervisningssituasjon med særskild norsk opplæring, trass i at dugleiken i norsk var god nok til å følgje ordinær undervisning. Etter dei tilhøva som er omtalte i rapporten frå Rambøll Management, har departementet fastsett *Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter*, som erstattar den tidlegare læreplanen *Norsk som andrespråk*. Læreplanen er gjennomgåande for heile grunnopplæringa og kan nyttast i både grunnskoleopplæring og i vidaregåande opplæring. Til læreplanen er det utvikla ein kartleggingsreiskap som gjer det enklare å avgjere kva nivå eleven skal få undervisning på, og som vil vise når eleven kan tilstrekkeleg norsk til å følgje ordinær undervisning. Denne læreplanen er ein overgangsplan og har som endeleg mål at elevane så raskt som mogleg skal lære tilstrekkeleg norsk til å kunne delta i ordinær norskopplæring etter læreplanen for norsk, og i den ordinære opplæringa i faga elles. Av den grunn blir det ikkje gitt karakterar i norskfaget den tida eleven følgjer *Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter*.

Departementet meiner at erfaringane frå kommunal praktisering av lovføresegnene om særskild språkopplæring på grunnskoleområdet viser at elevane må sikrast nødvendig kartlegging av dugleiken i norsk betre enn i dag. Dette kan det bli teke hand om ved at plikta til slik kartlegging blir klart uttalt i opplæringslova og privatskolelova. I dag er kartleggingsplikta uttalt i forarbeida til opplærings-

lova og privatskolelova, samtidig som ho følgjer av saksbehandlingsreglane i forvaltningslova.

6.2 Gjeldande rett

Elevar i grunnskolen og i vidaregåande opplæring som har anna morsmål enn norsk og samisk, har etter opplæringslova §§ 2-8 og 3-12 og privatskolelova § 3-5 rett til særskild opplæring i norsk til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følge den ordinære opplæringa. Retten kan oppfyllest ved opplæring etter læreplanen i grunnleggjande norsk for språklege minoritetar, eller ved tilpassa opplæring ut frå den ordinære læreplanen i norsk. Dette følgjer av forskrift til opplæringslova § 1-1 bokstav e. Forskrifta omtaler ved ein inkurie læreplanen *Norsk som andrespråk*, som er erstatta av *Læreplan i grunnleggjande norsk for språklige minoriteter*. Departementet vil oppdatere forskrifta på dette punktet. For elevar i private skolar blir retten oppfylt ved at elevane følgjer læreplan skolen har fått godkjent, jf. privatskolelova § 2-3.

Med heimel i opplæringslova §§ 2-8 og 3-12 og privatskolelova § 3-5 kan elevar som har anna morsmål enn norsk og samisk, også ha rett til morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring. Desse typene opplæring skal derimot berre givast så langt det er «nødvendig». Dette vil først og fremst gjelde elevar med anna morsmål enn norsk eller samisk, som er heilt utan norskkunnskapar eller har så avgrensa dugleik i norsk at dei ikkje vil kunne følgje noko av den ordinære opplæringa.

Den særskilde språkopplæringa etter opplæringslova §§ 2-8 og 3-12 og privatskolelova § 3-5 er meint å vere ei overgangsordning. Når eleven har tilstrekkelege kunnskapar i norsk til å følgje den vanlege opplæringa, fell retten bort.

Når kommunen og fylkeskommunen tek stilling til rettane etter opplæringslova § 2-8 og 3-12 og privatskolelova § 3-5, er det eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. Dette gjeld både der det blir innvilga rett, og der kommunen og fylkeskommunen avbryt slik opplæring på grunn av at eleven har fått tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den ordinære opplæringa.

For å avgjere om ein elev har rett til særskild språkopplæring etter opplæringslova §§ 2-8 og 3-12 og privatskolelova § 3-5, må det avklarast om eleven har tilstrekkeleg dugleik i norsk. Plikt til å kartleggje norskdugleiken hos elevane er ikke eksplisitt uttalt i opplæringslova eller privatskolelova, men det er uttalt i lovforarbeida at «skolen må gjere ei kartlegging av den språklege dugleiken i norsk eleven har, og ei vurdering av kva slags språkop-

plæring som vil vere den beste», jf. Ot.prp. nr. 55 (2003-2004) og Ot.prp. nr. 40 (2007-2008). Kommunen og fylkeskommunen kan dessutan heller ikkje oppfylle krava i forvaltningslova til høvesvis utgreiing før og grunngeving for vedtak etter dei nemnde lovføresegnene, utan å kartleggje den språklege dugleiken eleven har i norsk, jf. forvaltningslova §§ 17 og 25.

Kartlegging av norskdugleiken hos elevane skal gjennomførast ikkje berre før det blir gjort vedtak om rett til å få særskild språkopplæring etter opplæringslova §§ 2-8 og 3-12 og privatskolelova § 3-5, men også undervegs i opplæringa. Dette har samanheng med lovintensjonen om at retten til særskild språkopplæring skal vere ei overgangsordning fram til full deltaking i ordinær opplæring, og følgjer av at retten fell bort når eleven har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den ordinære opplæringa.

6.3 Høringa

6.3.1 Høringsforslaget frå departementet

For å tydeleggjere den plikt kommunen og fylkeskommunen har til å gjennomføre kartlegging av dugleiken i norsk hos elevane i tilknytning til vedtak om særskild språkopplæring, vart det foreslått i høringsnotatet at plikta til slik kartlegging skulle presiserast konkret i lovføresegnene om særskild språkopplæring. I høringsnotatet vart det vist til evalueringa av korleis kommunane praktiserte lovføresegnene om særskild språkopplæring på grunnskoleområdet.

I høringsnotatet vart plikta til å kartleggje dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar når det skal takast stilling til kva rett elevane har til særskild språkopplæring, foreslått konkret formulert i opplæringslova §§ 2-8 og 3-12 og i privatskolelova § 3-5.

I omtalen av økonomiske og administrative konsekvensar vart det i høringsnotatet vist til at for kommunane, som er ansvarlege for grunnskoleopplæringa, følgjer plikta til kartlegging av norskdugleiken hos elevane allereie av dagens regelverk. Det vart uttalt at å presisere kartleggingsplikta i dei aktuelle føresegnene i opplæringslova og privatskolelova derfor ikkje ville innebære auka økonomiske eller administrative konsekvensar for kommunane, men i realiteten berre ei synleggjering av plikta slik ho er i dag.

I høringsnotatet uttalte departementet at heller ikkje for fylkeskommunane vil forslaget medføre økonomiske eller administrative konsekvensar. Det vart vist til at den plikt fylkeskommunen har til

å kartleggje etter opplæringslova § 3-12 og privatskolelova § 3-5 (høringa skjedde før desse føresegnene vart sette i kraft 1. august 2008), ville erstatte den dagjeldande plikta til å utarbeide sakkunnig vurdering etter opplæringslova § 5-3. Departementet uttalte:

«Dette har sin bakgrunn i at minoritetsspråklige elever i videregående opplæring som ikke kan følge ordinær opplæring på grunn av manglende norskerferdigheter i dag (dvs. frem til 1. august 2008 da rettigheten trer i kraft) har rett til tilsvarende særskilt språkopplæring med hjemmel i bestemmelsene om spesialundervisning. I henhold til bestemmelsene kan spesialundervisning ikke gis uten at pedagogisk-psykologisk tjeneste har gjort en innledende sakkynndig vurdering som oppfyller kravene i opplæringsloven § 5-3. Disse kravene innebærer blant annet at den sakkynndige vurderingen i disse tilfellene alltid skal omfatte kartlegging av norskerferdighetene til eleven og en nærmere vurdering av hvilken språkopplæring den enkelte må ha for å få et forsvarlig utbytte av opplæringen. På bakgrunn av at spesialundervisningsrettigheten omfatter særskilt språkopplæring og derfor allerede pålegger fylkeskommunen en samtidig plikt til å utarbeide sakkynndig vurdering i disse tilfellene, har ikke innføringen av kartleggingsplikten knyttet til retten til særskilt språkopplæring i videregående opplæring noen økonomiske eller administrative konsekvenser. Det dreier seg om kartlegginger som fylkeskommunen allerede skal gjøre overfor de samme elevene, med hjemmel i spesialundervisningsbestemmelsene. Sagt på en annen måte – det helhetlige kartleggingsarbeidet i fylkeskommunen øker ikke fra 1. august 2008, men får to hjemmelsgrunnlag. Departementet viser for øvrig til omtalen av dette i Ot.prp. nr. 40 (2007-2008).»

6.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

Eit flertal av dei høringsinstansane som har uttalt seg, med unntak av KS (*Kommunesektorens interesse- og arbeidsgivarorganisasjon*), støttar eller har ikkje merknader til forslaget om at det skal presiserast i opplæringslova og privatskolelova at kommunen og fylkeskommunen skal kartleggje dugleiken hos minoritetsspråklege elevar når det skal takast stilling til den rett eleven skal ha til særskild språkopplæring. Dette gjeld mellom anna 16 kommunar, 12 fylkeskommunar, *Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkninga og myndigheitene (KIM)*, *Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring (NAFO)*, *Norsk skoleleiarforbund (NSLF)*, *Skolenes landsforbund*, *Utdanningsforbundet*, *Foreldreutvalet*

for grunnskolen (frå 1. januar 2009: *Foreldreutvalet for grunnsopplæringa*), *VOX*, *LO i Noreg*, *Fellesorganisasjonen*, *Høgskolen i Oslo*, *Universitetet i Agder*, *Barneombodet* og *Likestillings- og diskrimineringsombodet*.

Berre KS er negativ til forslaget og legg til grunn at dagens regulering av plikta til kartlegging av dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar saman med kravet om forsvarleg system hos skoleeigarane er tilstrekkeleg til å sikre rettane for elevane.

Bergen kommune støttar forslaget, og uttaler:

«Bergen kommune har de siste årene veiledet skolene i kartlegging basert på et eget kartleggingsverktøy utviklet i Bergen. I forbindelse med den nye læreplanen i grunnleggende norsk er kommunen i ferd med å ta i bruk Utdanningsdirektoratets nye kartleggingsverktøy. En kompetansegruppe skal hjelpe skolen med innføringen av det nye kartleggingsverktøyet, og det er laget en plan for etterutdanning som kompetansegruppen skal tilby skolene der bruk av kartleggingsverktøyet inngår som en del av denne etterutdanningen. I sammenheng med dette fikk skolene i vår et pålegg om å etablere et migrasjonspedagogisk team for å kvalitets sikre arbeidet med kartlegging av elevers språksituasjon, og en vil og utvikle tilsyn for minoritetsspråklig opplæring, der tilsynet skal omfatte kartlegging. En innføring av plikt til kartlegging vil derfor ikke medføre endringer i de rutinene som er utviklet og det arbeidet som allerede gjøres i Bergen på dette området. Byrådet er enig i departementets vurderinger om at plikten til kartlegging bør presiseres konkret i lovbestemmelsene. En god kartlegging er en forutsetning for at minoritetsspråklige elever skal få en språkopplæring tilpasset ferdigheter og behov, og en opplæring som gir ønsket fremgang til elevene har gode nok kunnskaper i norsk til å følge ordinær opplæring. Byrådet støtter derfor departementets høringsforslag om å innføre plikt til kartlegging av minoritetsspråklige elevers ferdigheter i norsk.»

Vestfold fylkeskommune er positiv til forslaget og uttaler:

«Formuleringen letter etterlevelsen av lovens intensjoner og bidrar til sikker saksbehandling.»

Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring (NAFO) foreslår at lovforslaget blir utvida til å omfatte plikt for skoleeigaren til å bruke den kartleggingsreiskapen som er utarbeidd til bruk i tilknytning til *Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter*, og plikt til å sørge for at lærarar og skolelei-

arar får opplæring i å bruke slik kartleggingsreiskap.

Universitetet i Agder og Stavanger kommune støttar forslaget, og meiner det er ein styrke at den plikta kommunane og fylkeskommunane i dag har til kartlegging, blir presisert og synleggjord. Samtidig meiner desse høringsinstansane at det er ein veikskap at den kartlegginga som er omtalt i lova, berre omfattar dugleik i norsk.

Når det gjeld dei økonomiske og administrative konsekvensane av høringsforslaget, meiner eit fleirtal av dei fylkeskommunane som har uttalt seg, at forslaget vil føre til auka kostnader. *Sør-Trøndelag fylkeskommune* viser mellom anna til at fylkeskommunen må kjøpe inn eigna testar, og at det i dag ikkje finst kompetanse på skolane til å gjennomføre slike testar av elevane. Fylkeskommunen uttaler vidare at det også må drøftast kven som skal gjennomføre testinga av elevane. Også *Hedmark fylkeskommune* meiner at forslaget vil medføre auka bruk av ressursar.

Fredrikstad kommune og *Asker kommune* ser positivt på forslaget, men har innvendingar mot at kommunen skal ha ansvaret for å kartleggje elevar i private skolar.

6.4 Vurderingar og forslag frå departementet

For å ha rett til særskild språkopplæring er det eit vilkår at eleven ikkje har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa. Dette er uttrykt direkte i lovføresegnene. Av dette følgjer at elevens norskdugleik må kartleggjast og vurderast for å avgjere om vilkåret er oppfylt eller ikkje. Utan ei slik kartlegging vil kommunen og fylkeskommunen ikkje oppfylle kravet om utgreiing før det blir gjort enkeltvedtak. Utgreiingsplikta følgjer av forvaltningslova § 17, der det heiter at «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Dersom slik kartlegging ikkje blir gjord, vil kommunen eller fylkeskommunen heller ikkje oppfylle kravet om grunngiving for vedtaket om særskild språkopplæring, som følgjer av forvaltningslova § 25.

Resultatet frå kartlegginga av norskdugleiken hos eleven kan, i tillegg til å avgjere om eleven har rett til særskild språkopplæring, også brukast for å planleggje vidare opplæring, og såleis sikre at elevane får opplæring som samsvarer med den dugleik og dei behov den enkelte eleven har.

Departementet meiner at dokumentasjonen av manglande praktisering av plikta til å kartleggje

dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar i kommunane i landet, er urovekkjande ut frå omsynet til rettstryggleiken for elevane. Det går fram at trass i at plikta til kartlegging i dag er uttalt i forarbeida til opplæringslova og privatskolelova, og dessutan følgjer av krava til saksbehandling i forvaltningslova, er det stor risiko for at minoritetsspråklege elevar ikkje får oppfylt retten til særskild språkopplæring i samsvar med føresetnadene. Departementet meiner på denne bakgrunn at plikta bør vere klart uttalt i opplæringslova og privatskolelova. Ei slik presisering av plikta i dei to lovene vil ha ein viktig funksjon ved at det vil gjere kartleggingsplikta lettare tilgjengeleg for skoleeigarane, og på denne måten medverke til at elevane får oppfylt sin rett i samsvar med intensjonane i lova.

Departementet har merka seg at *Stavanger kommune* og *Universitetet i Agder* uttaler at det er behov for å kartleggje kompetansen til eleven i morsmål, og foreslår at dette blir teke inn i føresegna om særskild språkopplæring. Til dette vil departementet presisere at den dugleik eleven har i morsmålet, ikkje har noko å seie for den rett eleven har til særskild språkopplæring. Lova krev kartlegging av den dugleik eleven har i norsk. At norskdugleiken hos enkelte elevar kan gjere det påkravd å oppfylle retten med ei innleiande opplæring i morsmålet for å gjere norskopplæring mogleg, har ingen direkte samanheng med kartleggingsplikta i lova.

Departementet har merka seg at enkelte fylkeskommunar meiner at forslaget vil føre til auka kostnader. Departementet understreker at fylkeskommunen også etter gjeldande rett har ansvaret for å kartleggje norskdugleiken hos elevane, før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring. Som nemnt, følgjer denne plikta i dag av forarbeida til lova og av saksbehandlingsreglane i forvaltningslova, jf. utgreiinga ovenfor i dette kapitlet. Forslaget inneber inga utviding av gjeldande rett, men er berre ei synleggjering av plikta slik ho følgjer av lova i dag, og som kommunane og fylkeskommunane i landet derfor allereie er forplikta til å bruke nødvendige ressursar på.

Fredrikstad kommune og *Asker kommune* meiner at forslaget fører til auka kostnader for kommunane, sidan det lovfester ansvar for å kartleggje også elevar i private skolar. Departementet vil presisere at det følgjer av privatskolelova § 3-5 at heimkommunen skal gjere vedtak om særskild opplæring og dekkje utgiftene til opplæringa for elevar i private grunnskolar. Når kommunen skal gjere vedtak, inneber det at det også er kommunen som har ansvaret for å kartleggje norskdugleiken hos eleven før vedtak blir gjort, jf. forvaltningslova § 17

om utgreiingsplikta for forvaltningsorganet. Forslaget om å ta inn i privatskolelova at kommunen har ansvaret for kartlegging av norskdugleiken hos elevane før vedtak blir gjort, er ei presisering av gjeldande rett og inneber derfor ikkje nye økonomiske kostnader for kommunen.

Departementet har vidare merka seg at *Sør-Trøndelag fylkeskommune* uttaler at fylkeskommunane må kjøpe inn eigna testar, og at det i dag ikkje finst kompetanse på skolane til å gjennomføre slike testar av elevane. Til dette vil departementet presisere at fylkeskommunane, som nemnt ovanfor, alleie i dag har lovfesta plikt til å gjennomføre slike kartleggingar, noko som føreset at eigna testar og nødvendig kompetanse alleie er tilgjengeleg hos skoleeigarane. Når det gjeld val av eigna testar, kan det nemnast at NAFO har utarbeidd ein kartleggingsreiskap – *Kartleggingsmaterieell Språkkompetanse i grunnleggjande norsk* – til bruk i tilknytning til *Læreplanen i grunnleggjande norsk for språklige minoriteter*. Kartleggingsmateriellet er tilgjengeleg på nettsidene til Utdanningsdirektoratet. Ved hjelp av kartleggingsmateriellet skal elevane kunne dokumentere sin språkdugleik i norsk. Det er vidare meininga at kartleggingsreiskapen skal medverke til at elevane får opplæring på eit nivå som samsvarer med føresetnadene deira, og til at dei kan gå over til ordinær opplæring når dei har tilstrekkeleg norskdugleik. Kartleggingsreiskapen kan nyttast også i dei tilfella da kommunen eller fylkeskommunen vel å gi særskild norskopplæring i form av særskild tilpassing innanfor den ordinære læreplanen, i staden for etter læreplanen for grunnleggjande norsk.

Kommunane og fylkeskommunane kan velje

om dei vil bruke den nasjonalt utvikla kartleggingsreiskapen, eller om dei vil bruke anna materieell, utvikla lokalt, for å vurdere norskdugleiken hos elevane. Departementet tilrår likevel at *Kartleggingsmaterieell Språkkompetanse i grunnleggjande norsk* blir brukt til dette formålet.

På bakgrunn av høringsfråsegna er det vidare grunn til å presisere at skoleeigarane etter opplæringslova § 10-8 har plikt til å ha rett og nødvendig kompetanse i verksemda, og plikt til å sørgje for tilstrekkeleg og kontinuerleg kompetanseutvikling. Det er utvikla rettleiingsmaterieell og etterutdanningstilbod i regi av NAFO for lærarar som skal undervise i grunnleggjande norsk. Etterutdanningskursane knytte til læreplanen for grunnleggjande norsk for språklege minoritetar omfattar mellom anna ein gjennomgang av kartleggingsreiskapen.

Når det gjeld ansvaret for å gjennomføre særskild språkopplæring og dertil hørande kartlegging, vil departementet vise til at ansvaret etter opplæringslova er lagt til kommunen og fylkeskommunen, på same måten som at ansvaret for grunnskoleopplæringa er lagt til kommunen og ansvaret for den vidaregåande opplæringa er lagt til fylkeskommunen. Dette inneber at kommunen, høvesvis fylkeskommunen, avgjer kven som skal gjennomføre kartlegginga av elevane. Slik kartlegging kan gjennomførast ved den enkelte skolen, eventuelt av pedagogisk-psykologisk teneste.

Departementet fremjar etter dette forslag om endringar i opplæringslova §§ 2-8 og 3-12, og endringar i privatskolelova § 3-5, i samsvar med høringsnotatet.

Departementet viser elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

7 Forslag om å presisere plikta til foreldresamarbeid i grunnskolen og vidaregåande opplæring

7.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG) var fram til 1. januar 2009 eit rådgivande organ for departementet i saker som gjaldt samarbeid mellom grunnskolen og heimen. I St.meld. nr. 16 (2006-2007) ... *og ingen stod igjen* varsla departementet eit forslag om å utvide mandatet til FUG til å omfatte det første året av vidaregåande opplæring. Grunngevinga var ønsket om styrkt samarbeid mellom skole og heim. Forslaget vart fremja i Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) *Om lov om endringar i opplæringslova og privatskolelova* og vedteke av Stortinget sommaren 2008. Føresegna vart sett i kraft 1. januar 2009. Frå dette tidspunktet fekk utvalet i lova nemninga *Foreldreutvalet for grunnopplæringa*. Kapittel 20 i forskrift til opplæringslova vart endra for å samsvare med lova, og endringane i forskrifta vart sette i kraft samtidig med lovendringa.

I Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) uttalte departementet at det ikkje såg noko omgåande behov for å regelfeste foreldresamarbeidet i vidaregåande opplæring, utover det som allereie følgde av gjeldande rett. Det vart vist til at departementet først ville sjå korleis utvidinga av mandatet for FUG fungerte. Deretter ville departementet vurdere eit eventuelt behov for lovendringar.

Under stortingsbehandlinga av dei ovannemnde endringane i føresegna om mandatet til FUG, uttalte likevel Kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen at lovverket måtte forplikte den enkelte vidaregåande skolen til samarbeid mellom heim og skole. Det vart presisert at dette måtte gjerast slik at den enkelte skolen eller lærebedrifta fekk fridom til å organisere og strukturere samarbeidet ut frå lokale forhold. I komiteinnstillinga, Innst. O. nr. 51 (2007-2008) pkt. III B, heiter det:

«Stortinget ber regjeringen snarest utarbeide forslag til bestemmelser som forplikter vidaregåande skole til foreldresamarbeid».

Som følge av oppmodinga frå Stortinget foreslår derfor departementet her presiseringar i gjeldande lovverk. Departementet foreslår ei generell føresegn som forpliktar offentlege skoleeigarar til foreldresamarbeid. Plikta skal gjelde både i grunn-

skole og i vidaregåande opplæring. Det blir foreslått at organiseringa av foreldresamarbeidet må ta omsyn til lokale forhold. Vidare blir det foreslått at utfyllande føresegner seinare kan bli gitt i forskrift.

7.2 Gjeldande rett

I den tidlegare formålsparagrafen til opplæringslova, som gjaldt fram til 1. januar 2009, vart det understreka at det gjennom heile grunnopplæringa, både i grunnskole og i vidaregåande opplæring, skulle leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer. Dette var formulert slik i opplæringslova § 1-2 femte ledd: «Det skal leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar, mellom lærlingar, lære kandidatlar og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv.» I den nye formålsparagrafen, som vart sett i kraft 1. januar 2009, er dette formulert annleis. I opplæringslova § 1-1 første ledd er det formulert slik: «Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.»

Prinsippdelen i læreplanverket inneheld også eit punkt om foreldresamarbeid, som gjeld i både grunnskole og vidaregåande opplæring. Her heiter det:

«Foreldrene/de foresatte har hovedansvaret for egne barn og de har stor betydning for barnas motivasjon og læringsutbytte. Samarbeidet mellom skole og hjem er sentralt både i forhold til å skape gode læringsvilkår for den enkelte og et godt læringsmiljø i gruppen og på skolen. En forutsetning for godt samarbeid er god kommunikasjon. I samarbeidet vil gjensidig kommunikasjon om elevenes faglige og sosiale utvikling og deres trivsel stå sentralt. Samarbeidet mellom skole og hjem er viktig i hele grunnopplæringen, men vil endre karakter og form etter hvert som elevene blir eldre og får større ansvar for egen læring og utvikling. Samarbeid mellom skolen og hjemmet er et gjensidig ansvar, men skolen skal ta initiativ og legge til rette for samarbeidet. Opplæringsloven, forskrift til loven og Læreplanverket danner grunnlaget for samar-

beidet, og foreldrene/de foresatte skal ha reell mulighet for innflytelse på egne barns læringsarbeid faglig og sosialt. Hjemmet skal få informasjon om målene for opplæringen i fagene, elevenes faglige utvikling i forhold til målene og hvordan hjemmet kan bidra til å fremme elevenes måloppnåelse. Videre skal hjemmet ha informasjon om hvordan opplæringen er lagt opp og hvilke arbeidsmåter og vurderingsformer som brukes. Det må også legges til rette for at foreldrene/de foresatte får nødvendige opplysninger for å kunne delta i reelle drøftinger om utviklingen av skolen.»

Formålsparagrafen og omtalen i prinsippdelen av læreplanverket forpliktar med dette både grunnskolen og den vidaregåande opplæringa til foreldresamarbeid. Etter opplæringslova § 8-2 andre ledd og privatskolelova § 3-4 tredje ledd ligg mykje av ansvaret for det konkrete arbeidet direkte mot heimen i grunnskole og vidaregåande opplæring på kontaktlæraren. I forskrifta til opplæringslova § 3-2 er ansvaret for dette samarbeidet understreka, og det er fastsett konkrete krav til foreldresamarbeidet i samband med vurderinga av eleven. Krav til samarbeid mellom heim og grunnskole følgjer også av føresegnene om foreldreråd, jf. opplæringslova § 11-4 andre ledd.

7.3 Høringa

7.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I opplæringslova kapittel 13 er det gitt ulike føresegner om ansvaret for offentlege skoleeigarar. I høringsforslaget frå departementet ble det foreslått ein ny § 13-3d med plikt til foreldresamarbeid for kommunen og fylkeskommunen. Forslaget presiserte at organiseringa av samarbeidet skal ta omsyn til lokale tilhøve. Det vart foreslått ein forskriftsheimel for den nærmare reguleringa av foreldresamarbeidet.

7.3.2 Synspunkta frå høyringsinstansane

69 høyringsinstansar har uttalt seg om forslaget. Mellom dei 65 som støttar forslaget, støttar 20 det utan nærmare grunngeving, og 45 støttar det med nærmare grunngeving. I den sistnemnde gruppa er det enkelte som støttar det med atterhald eller kommentarar. Tre instansar støttar ikkje forslaget. Ein høyringsinstans uttaler seg om forslaget utan verken å støtte det eller ikkje.

Dei høyringsinstansane som støttar forslaget utan nærmere grunngeving, er *Datatilsynet*, *Utdanningsdirektoratet*, *Fylkesmannen i Østfold*, *Skolenes*

landsforbund, *Norske Fag- og Friskolers landsforbund*, to fylkeskommunar og 13 kommunar.

Dei høyringsinstansane som støttar forslaget og grunngir dette nærmere, er *Barne- og likestillingsdepartementet*, *Integrerings- og mangfaldsdirektoratet*, *Foreldreutvalet for grunnopplæringa (FUG)*, *Eleverorganisasjonen*, *Utdanningsforbundet*, *Norsk Lektorlag*, *Norsk Skoleleiarforbund*, *Fylkesmannen i Hordaland*, *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*, åtte fylkeskommunar, 15 kommunar, *Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkninga og myndigheitene (KIM)*, *Norsk Forbund for Utviklingshemma (NFU)*, *Utdanningsdirektoratets råd for inkluderande opplæring (URIO)*, *Hørselshemmedes Landsforbund*, *Unge Funksjonshemmede*, *Norges Handikapforbund*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)*, *Kristne Friskolers Forbund*, *Arbeidsgiverforeningen Spekter*, *Stiftelsen Østerbo videregående skole*, *Aglo videregående skole* og *Seiersborg videregående skole AS*.

Østfold fylkeskommune seier i høyringsfråsegna:

«Ny § 13-3d er en viktig presisering for å sikre et bedre foreldresamarbeid også i vidaregåande skole. Foreldresamarbeid kan være med på å forebygge frafall, bedre læringsutbyttet og læringsmiljøet og bidra i arbeidet mot mobbing. For å presisere lovendringen ytterligere er det et ønske fra Østfold fylkeskommune om at lovendringen følges opp av nærmere forskrifter på området.»

I høyringsfråsegna frå *Rogaland fylkeskommune* heiter det:

«En slik forpliktelse gjennom lovverket vil, ..., legge grunnlag for en mer systematisk oppfølging og krav om dokumentasjon av slikt samarbeid i skolens virksomhetsplaner og rapportering i årsmelding.»

Hedmark fylkeskommune seier i si høyringsfråsegn:

«Hedmark fylkeskommune støtter denne lovendringen som forplikter vidaregåande skole til foreldresamarbeid. Det er svært viktig for en god gjennomføring at skolen og foreldre/foresatte spiller på lag. Foreldre kan bidra på mange måter til å øke læringsutbyttet for elevene, dersom de blir tatt med og får innsyn i målene for opplæringen, elevens faglige utvikling og om hvilke arbeidsformer og vurderingsformer som brukes. Dette bør være helt til eleven blir myndig, og samarbeidet bør kunne fortsette også etter denne tid med elevens samtykke.

Dette er et virkemiddel både for å redusere frafall og øke gjennomføringen med best mulig resultat.»

I fråsegna frå *Norsk Skolelederforbund* heiter det:

«Vi støtter forslaget om plikt til foreldresamarbeid. Dette er spesielt velkomment i første året på videregående skole. Foreldregruppa er en ressurs skolene må bruke bedre. Foreldrene har hovedansvaret for egne barn og foreldregruppa i Norge har god utdanning og bør i større grad trekkes inn i skolen som ressurs (undervisningsressurs, veiledning i forbindelse med yrkesvalg, i arbeidet med godt læringsmiljø og for å forhindre frafall).»

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet uttaler i fråsegna:

«Styrket samhandling mellom foreldre og skole både i grunnskolen og den videregående skolen, er sentralt for at flere elever med minoritetsbakgrunn skal gjennomføre grunn- og videregående skole med godt resultat. I videregående skole vektlegges dette samarbeidet ikke i like sterk grad som i grunnskolen. Fra de videregående skolene hvor IMDI har utplassert minoritetsrådgivere er tilbakemeldingene klare på at det er et behov for nærmere kontakt og samarbeid med foreldrene for å styrke barnas skolegang. [...]

For at skolene skal kunne utvikle god kommunikasjon med foreldre med minoritetsbakgrunn, må minoritetsforeldre tilføres kunnskap om det norske samfunnet generelt og skolen spesielt, i en form og på et språk de forstår. For mange likner det norske utdanningssystemet – og norsk barneoppdragelse generelt – lite på det de er kjent med. Det er viktig å få god dialog med foreldrene om hva skolen er og kan være, og hva foreldrene selv kan, ønsker og forventes å bidra med. Dialog forutsetter bruk av tolk på ordinære foreldremøter dersom flere av foreldrene ikke behersker norsk. Dersom foreldrene representerer flere ulike språk, er det mer hensiktsmessig å innkalle dem i mindre grupper basert på felles språk.»

Seks høringsinstansar som støttar forslaget, understrekar at ei tilsvarende føresegn må takast inn i privatskolelova: *Barne- og likestillingsdepartementet, Kristne Friskolers Forbund, Sarpsborg kommune, Seiersborg videregående skole AS, Stiftelsen Østerbo videregående skole og Aglo videregående skole.*

Frå *Sarpsborg kommune* heiter det om dette:

«Det kan imidlertid reises spørsmål om hvorfor departementet ikke foreslår å ha en tilsvarende plikt for private skoler. Krav om samarbeid finnes blant annet i privatskolelovens § 3-4 om tilpasset opplæring og organisering av elever i grupper og i § 5-4 foreldreråd i grunnskolen.»

Fem av dei høringsinstansane som støttar for-

slaget, foreslår samtidig justeringar i den foreslåtte lovteksten: *Fylkesmannen i Hordaland, Akershus fylkeskommune, Telemark fylkeskommune, Fredrikstad kommune og Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkninga og myndighetene (KIM).*

I høringsfråsegna frå *Fylkesmannen i Hordaland* heiter det om dette:

«I framlegget til lovtekst står det: «Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for samarbeid...» Vi meiner teksten bør endrast til «Kommunen og fylkeskommunen skal samarbeide...» Dette grunnvir vi med at fordi overskrifta på bestemmelsen er Plikt til foreldresamarbeid, blir «sørge for» upresist og vagt.»

Åtte høringsinstansar støttar forslaget, men har tilleggs kommentarar. *Hørsehemmedes Landsforbund* ønskjer at foreldresamarbeidet også må inkludere helsevesenet. *Utdanningsforbundet* og *Norsk Lektorlag* peiker spesielt på at det må takast omsyn til myndighetsalderen til elevane når det skal utviklast retningslinjer for foreldresamarbeidet i vidaregåande opplæring. Lektorlaget viser også til at foreldresamarbeid kan gi uønskt byråkratisering.

Akershus fylkeskommune og *Telemark fylkeskommune* peiker begge på at lovteksten bør justerast, slik at ordet «foreldre» blir erstatta av ordet «føresette». Den sistnemnde understrekar at samarbeidsplikta også må gjelde vidaregåande opplæring i bedrift.

Norges Handikapforbund peiker på at det er viktig at det blir gitt utfyllande forskrifter til lovføresegna.

Fredrikstad kommune meiner at lovføresegna må spegle av at samarbeidsplikta skal vere gjensidig, dvs. ei forplikting både for skoleeigaren og for foreldre/føresette.

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet peiker på kor viktig god kommunikasjon er i samarbeidet mellom heim og skole, og at utvida bruk av tolkar derfor er svært viktig i dialogen mellom skole og elevar/foreldre med minoritetsbakgrunn.

Tre høringsinstansar støttar ikkje forslaget: *Fylkesmannen i Finnmark, Fylkesmannen i Oppland og KS* som uttaler:

«KS er enig i Kunnskapsdepartementets vurdering i Ot. prp. nr. 40 (2007-2008) om at det ikke er noe behov for å regelfeste foreldresamarbeidet i vidaregåande opplæring ut over det som følger av gjeldende rett i blant annet formålsparagraf og prinsipper for opplæringen. KS tar til orientering at Stortinget har bedt regjeringen utarbeide forslag til bestemmelser som forplikter vidaregåande skole til foreldresamarbeid. KS mener imidlertid fortsatt at dette er en unødvendig lovregulering og støtter ikke forslaget.»

7.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Nært samarbeid mellom skole og foreldre er verdfullt og nødvendig for å skape godt grunnlag for læring. Foreldra skal vere gode samarbeidspartnarar for barna sine. Dette gjeld gjennom heile grunnopplæringa. Overgangen frå grunnskole til vidaregåande opplæring er krevjande for mange elevar, og vanskelege og viktige val skal takast både ved overgangen og undervegs i den vidaregåande opplæringa. Det har mykje å seie at foreldra er gode rådgivarar for barna sine. Samarbeidet mellom skole og heim gjennom heile grunnopplæringa bør etter departementet sitt syn sjåast i sammenheng, ikkje minst som verkemiddel for å få redusert det store fråfallet i vidaregåande opplæring.

Departementet har merka seg at det også blant høringsinstansane er brei semje om desse vurderingane. I tillegg peiker enkelte høringsinstansar på særskilde forhold.

Somme meiner at utvida foreldresamarbeid vil ha mykje å seie for skoleelevar med minoritetsbakgrunn. Tilbakemeldingar frå skolar med stort innslag av elevar med slik bakgrunn viser at det er stort behov for nærmare kontakt og samarbeid med foreldra for å styrkje skolegangen. Behovet synest ekstra stort i vidaregåande opplæring. Skal skolane oppnå god kommunikasjon med foreldre med minoritetsbakgrunn, er det viktig at desse foreldra får kunnskap om både det norske samfunnet og om det norske skolesystemet, og at skolane gjer seg kjende med korleis det er å komme til eit land med annan kultur og eit anna skolesystem. Begge delar kan arte seg forskjellig fra det dei elles er vande til. Det er viktig å få god dialog med foreldra om det skolen er og kan vere. På den andre sida er dialogen vel så viktig med omsyn til det foreldra sjølv kan, ønskjer, og kva det er forventa at dei kan medverke med.

Andre høringsinstansar har peikt på kor mykje foreldresamarbeidet vil ha å seie spesielt for funksjonshemma elevar. Desse elevane vil ofte ha behov for ekstra konkrete tiltak i skolesituasjonen. I slik samanheng er godt samarbeid, som sørgjer for god oppfølging av eleven, viktig ikkje berre i grunnskolen, men også i den vidaregåande opplæringa.

Somme høringsinstansar peiker på kor nødvendig foreldresamarbeidet er når det gjeld ressursvake elevar, og elevar som kan oppleve skolekvardagen som for teoretisert. I slik samanheng er det særleg viktig at foreldra opptre som gode rådgivarar for barna, og har nært og godt samarbeid med skolen. Dette kan medverke til at det blir gjort rikti-

ge val om utdanningsløp og tilpassa opplæringstilbod.

Enkelte høringsinstansar peiker på det problematiske i at elevane kjem i myndig alder medan dei er i vidaregåande opplæring. Departementet vil sørgje for at problemstillinga blir teken med i det vidare arbeidet med vurdering av behovet for forskrifter på området. Sjølv om lovforslaget er generelt utforma og fører vidare at det gjeld foreldresamarbeid gjennom heile den vidaregåande opplæringa, er slikt samarbeid spesielt viktig det første året i vidaregåande opplæring. Det første året på vidaregåande opplæring vil eleven normalt ikkje ha nådd myndig alder, og samarbeidet vil derfor ha eit anna innhald enn etter at eleven er myndig.

Somme høringsinstansar peiker på at det må utarbeidast utfyllande forskrifter. Lovforslaget statuerer plikt til foreldresamarbeid og har samtidig klar forskriftsheimel. Det er lagt opp til å vurdere behovet for forskrifter på området seinare.

Enkelte høringsinstansar peiker på at ordet «foreldre» bør erstattast av ordet «føresette», slik at alle elevar blir inkluderte, ikkje berre dei som bur hos foreldra. Departementet vil understreke at plikta vil omfatte også dei tilfella da dei føresette til eleven ikkje er foreldra.

Somme høringsinstansar ønskjer ei tilsvarande føresegn teken inn i privatskolelova. Til dette vil departementet vise til at oppmodingsvedtaket i Stortinget, som er bakgrunnen for forslaget, gjeld opplæringslova. Departementet er samd med høringsinstansane om at godt foreldresamarbeid er viktig også i private skolar. Departementet vil derfor seinare vurdere behovet for tilsvarande presisering i privatskolelova.

Fylkesmannen i Hordaland har teke opp at det i lovforslaget frå departementet er eit misforhold mellom overskrifta på føresegna og innhaldet i ho. Det blir peikt på at overskrifta seier «plikt til...» medan det i sjølvne føresegna heiter «skal sørgje for...». Det blir hevda at det sistnemnde blir litt for upresist og vagt i høve til overskrifta. Departementet er samd i at den valde ordlyden kan gi eit visst mishøve mellom overskrift og innhald. Departementet har derfor valt å ta omsyn til denne innvendinga, men vil fjerne mishøvet ved å endre overskrifta til «Plikt for kommunen og fylkeskommunen til å sørgje for». Da blir ordlyden i føresegna meir på linje med ordlyden i andre føresegner i kapittel 13 i opplæringslova, sjå §§ 13-1, 13-2, 13-3, 13-3a og 13-3b.

På bakgrunn av det ovannemnde og den breie støtta som forslaget har fått i høringa, foreslår departementet å presisere plikta for kommunen og fylkeskommunen til å sørgje for foreldresamarbeid

i ei ny lovføresegn. Etter kartlegging av ulike modeller for slikt foreldresamarbeid vil departementet vurdere behovet utfyllende føresegner i forskrift.

Bakgrunnen for at plikta til foreldresamarbeid er lovfesta i ny § 13-3d er at plikta for fylkeskommu-

nen til å sørge for rettleiing og kvalitetsutviklings tiltak blir lovfesta i ny § 13-3c, sjå pkt. 13.3.

Departementet viser elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

8 Forslag om å lovfeste heimel for forskrifter om rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringa

8.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I Noreg har elever på barnetrinnet få timar på skolen samanlikna med barn i mange andre land. I Soria Moria-erklæringa har regjeringa eit mål om å styrkje opplæringa med fleire undervisningstimar i grunnskolen. Frå hausten 2008 har regjeringa utvida timetalet på barnetrinnet med til saman fem veketimar à 60 minutt på 1.–4. årstrinn. Timetalsauken går til å styrkje faga norsk, matematikk og engelsk.

I St.prp. nr. 1 (2008-2009) er fysisk aktivitet, som del av ein utvida skoledag på barnetrinnet, omalt som ei målsetjing. Regjeringa ønskjer å føre vidare utvidinga av skoledagen ved å innføre to veketimar til fysisk aktivitet på barnetrinnet. Dette skal gi grunnlag for ein meir variert skoledag og betre læringsutbytte for elevane. Regjeringa ønskjer ikkje at undervisningstimetalet skal utvidast med to veketimar i kroppsøvingsfaget.

Det har vore gjennomført prosjekt og forsøk der meir fysisk aktivitet har vore ein del av innhaldet. Det er rapportert at auka fysisk aktivitet har positiv verknad for læringsmiljøet, samstundes som det er kome tilbakemeldingar om at det har vore vanskeleg å leggje inn meir tid til fysisk aktivitet i ein allereie stram tidsplan. Departementet meiner at innføring av to veketimar til fysisk aktivitet som del av ein utvida skoledag vil ha positive verknader på læringsmiljøet, og samstundes vere eit helsefremjande tiltak for den enkelte.

8.2 Gjeldande rett

Fysisk aktivitet utanom kroppsøvingsfaget er ikkje etablert i grunnskolen i dag, og står ikkje på den nasjonale fag- og timefordelinga. Innføring av rett og plikt til slik fysisk aktivitet som obligatorisk del av grunnskoleopplæringa vil derfor vere nytt i grunnskolen, og krev særskild heimel i opplæringslova og privatskolelova.

8.3 Høringa

8.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsnotatet foreslår departementet å utvide skoledagen ved å innføre to veketimar til fysisk aktivitet på barnetrinnet. Dei to veketimane skal vere ein del av plikta til grunnskoleopplæring, men skal ikkje vere ei utviding av timetalet i kroppsøvingsfaget. Det skal ikkje fastsetjast eigne kompetansemål, men aktiviteten vil kunne brukast til å støtte opp under kompetansemål i fag.

Aktiviteten er ikkje meint å vere ordinær undervisning i fag med krav om bruk av pedagogisk personale. Av den grunn vart det i høringa foreslått at kompetansekrava til undervisningsstilling i offentleg og privat grunnskoleopplæring, jf. opplæringslova § 10-1 og kapittel 14 i forskrift til opplæringslova (privatskolelova § 4-2 gir føresegnene tilsvarande bruk), og føresegnene om vurdering, ikkje skal gjelde for denne aktiviteten. Departementet la til grunn at kommunane og private grunnskolar sjølv skal fastsetje kva kompetanse som skal krevjast for å leie aktiviteten. Dei foreslåtte lovheimlane i opplæringslova og privatskolelova vil opne for føresegnene i forskrift som gir unntak frå kompetansekrava.

Departementet la vidare til grunn at behovet for fysisk aktivitet truleg er størst for dei eldre elevane på barnetrinnet, dvs. elevane på 5.–7. årstrinn. Utvidinga inneber at til dømes to av barnetrinna kan få ein veketime med fysisk aktivitet. Det vart vidare uttalt at det på bakgrunn av dei foreslåtte lovendringane vil bli utarbeidd utkast til forskrifter som skal regulere den fysiske aktiviteten i offentleg og privat grunnskoleopplæring. I høringa av forskriftsføresegnene vil høringsinstansane mellom anna bli bedne om å ta stilling til kva årstrinn timane bør leggjast til.

I høringsnotatet vart det lagt til grunn at tiltaket med to veketimar fysisk aktivitet skal vere ein del av den rett og plikt til grunnskoleopplæring som elevane har, jf. opplæringslova § 2-1. Kommunen og private grunnskolar vil ha ansvaret for å oppfylle retten til slik fysisk aktivitet, jf. opplæringslova §§ 13-1 og 13-10, og privatskolelova § 5-2. Føresegnene elles i opplæringslova og privatskolelova skal

gjelde for aktiviteten, og i høringa vart det spesielt gjort merksam på at skoleeigaren har ansvaret for tryggleiken til elevane i samband med den fysiske aktiviteten, jf. opplæringslova § 9a-2, som gjeld tilsvarende etter privatskolelova, jf. privatskolelova § 4-2. Andre eksempel er føresegnene om ulykkesforsikring i opplæringslova § 13-3b og privatskolelova § 7-1b, og føresegnene om politiattest i opplæringslova § 10-9 og privatskolelova § 4-3.

I høringsnotatet foreslo departementet at heimelsgrunnlaget for fysisk aktivitet blir formulert i opplæringslova ved ei tilføyning i opplæringslova § 2-3 tredje ledd, og i privatskolelova ved ei tilføyning i privatskolelova § 2-3 andre ledd. Departementet foreslo at heimelsgrunnlaget også skulle omfatte private grunnskolar utan rett til statstilskot. Det vart vist til at dette ikkje krev endring i opplæringslova § 2-12 som allereie gir opplæringslova § 2-3 tilsvarende bruk for private grunnskolar utan rett til statstilskot. Forslaget inneber at det i opplæringslova og privatskolelova blir etablert ein lovheimel som opnar for føresegner om fysisk aktivitet i forskrift. Lovheimlane må gi høve til at forskrifta kan regulere mellom anna formålet med aktiviteten, verkeområde, innhald, timetal, unntak frå både kompetansekrava og vurderingsreglane.

Departementet foreslo ein lovheimel som er tilstrekkeleg vid til at det ved eventuell seinare utviding av timetalet også kan bli gitt forskrifter om andre typar aktivitetar, til dømes tid til leksehjelp. Det vart presisert i høringsnotatet at eventuelle framtidige tiltak må regulerast gjennom eigne forskriftsføresegner som blir fastsette etter alminnelig offentleg høring.

8.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

110 høringsinstansar har uttalt seg om forslaget. Av desse er det 38 som støttar forslaget utan atterhald, og 16 som ikkje har merknader. 34 instansar går heilt eller delvis imot dei premissane som ligg til grunn for lovforslaget, men støttar sjølve forslaget om å innføre fysisk aktivitet i skolen. I tillegg er det 22 instansar som har kommentarar til forslaget utan å ta stilling til det.

Mellom dei 38 instansane som støttar forslaget, er det 22 kommunar, 3 fylkeskommunar, 2 fylkesmenn, 4 private vidaregåande skolar, *Foreldreutvalet i grunnopplæringa (FUG)*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)*, *Spekter*, *Norsk Skoleleiarforbund*, *Norske Fag- og Friskolers Forbund* og *Steinerskoleforbundet*.

Fleire høringsinstansar viser til at lengre skoledag med mykje stillesitjing aukar behovet for at elevane også får vere fysisk aktive i løpet av skoleda-

gen. Somme kommunar er allereie godt i gang med slike tiltak gjennom ulike forsøk, der fysisk aktivitet har vore eit av målområda. Høringsinstansane meiner auka fysisk aktivitet vil ha positiv verknad for læringsmiljøet og evna til å lære hos elevane.

Helsedirektoratet viser mellom anna til at fysisk aktivitet er eit viktig verktøy i skolearbeidet, ved å kompensere for sosial ulikskap i helse og læring. Ein aktivitet som inkluderer alle, også dei elevane som ikkje er like fysisk aktive utanom skoletida, vil medverke til å utjamne sosiale ulikskapar i helse. Det blir påpeikt som ein viktig effekt at den enkelte vil hauste helsegevinstar av dette også på lengre sikt.

Somme høringsinstansar synest det er positivt at fysisk aktivitet ikkje er foreslått som ei utviding av faget kroppsøving, at aktiviteten blir foreslått utan kompetansemål og vurdering, og at aktiviteten kan gjennomførast med anna enn pedagogisk personale.

Voss kommune uttaler mellom anna:

«Vi har merka oss at dette ikkje skal vera opplæring, men fysisk aktivitet for aktiviteten si skuld. Med bakgrunn i forskning som viser kva fysisk aktivitet har å seie for læring, så støttar vi det. Når det gjeld kva for yrkesgrupper som skal utføre arbeidet må ein fleksibelt kunna finne lokale løysingar. Voss kommune har ikkje merknader til at dette blir definert som noko anna enn opplæring/undervisningstid. Det vil vera ei utfordring å få rett personale til rett oppgåve, særleg for små skular. I Voss kommune er 9 av 14 barnestegskular fådelt.»

Somme høringsinstansar har spesielt vist til at den fysiske aktiviteten må omfatte alle elevar, også dei med nedsett funksjonsevne.

Norges Handikapforbund har erfaring med at funksjonshemma ikkje får delta i den fysiske aktiviteten som skjer på skolen og i skolens regi, og meiner det bør stillast krav til skolane om at desse timane skal leggjast til rette slik at alle elevar kan delta.

Fredrikstad kommune uttaler at det må leggjast til rette for at elevar ikkje lèt vere å delta på bakgrunn av kulturelle forskjellar.

Få høringsinstansar har uttalt seg om kva årstrinn aktiviteten bør leggjast til, men dei som uttaler seg, meiner i hovudsak at aktiviteten bør leggjast til 5.–7. årstrinn.

Odda kommune viser til at skolane i kommunen har delteke i forsøk med meir fysisk aktivitet i skoledagen. Erfaringar frå forsøka var at dette synest å ha positiv verknad for læringsmiljøet. Kommunen meiner derfor at forskriftsendringa bør gjerast gjel-

dande for alle elevar i grunnopplæringa. *Ullensvang kommune* gir uttrykk for det same synspunktet.

38 instansar går heilt eller delvis imot premissane for forslaget: 22 kommunar, *Høgskolen i Sogn og Fjordane*, *Høgskolen i Telemark*, *Høgskolen i Bergen*, *Noregs Handikapforbund*, *Noregs idrettshøgskole*, *Landslaget Fysisk Fostring i Skolen*, *Nasjonalt råd for idrett*, *Nasjonalt fagråd for fysisk aktivitet*, *Helsedirektoratet*, *KS*, *Kultur- og kyrkjedepartementet*, *Fylkesmannen i Finnmark*, *Utdanningsforbundet*, *Elevorganisasjonen*, *Norsk lektorlag*, *UNIO*.

Dei fleste av desse høringsinstansane støttar intensjonen om å auke den fysiske aktiviteten i skolen, men har ulike innvendingar mot dei premissane som er lagde for forslaget. Hovudinnvendinga er for det første at det bør vere krav om faglært personale med ansvar for aktiviteten. Det blir peikt på at det er relativt enkelt å leggje til rette for elevar som er motiverte for fysisk aktivitet, men at aktivitet som er retta mot dei motorisk usikre og inaktive elevane, krev fagkompetanse. Det blir vist til at kroppsøvingslærarar har den nødvendige faglege kompetansen, kunnskap om det som trengst reint metodisk, og kunnskap om eit spekter av aktivitetar som kan brukast overfor ulike elevføresetnader. Fleire høringsinstansar meiner at bruk av kroppsøvingslærarar vil sikre variasjon og breidd i både inne- og uteaktivitetar på ein slik måte at dei elevane som treng aktiviteten mest, blir motiverte og aktive. Fleire instansar presiserer at tiltaket bør vere ordinær undervisning og regulert av læreplanen for kroppsøving.

Utdanningsforbundet uttaler at fysisk aktivitet er viktig for både helse, læringsmiljø og læringsutbytte. Utdanningsforbundet ser derfor positivt på at det blir gitt meir tid til fysisk aktivitet i skolen, men støttar ikkje den foreslåtte lovreguleringa av to timar fysisk aktivitet. Utdanningsforbundet uttrykkjer uro over at lovforslaget innfører eit nytt prinsipp for regulering av opplæringa i skolen, og peiker på at retten til opplæring og omfanget av og innhaldet i plikta hittil har vore regulert gjennom fag- og timefordeling og læreplanar. Det blir vidare føresett at all aktivitet innanfor retten til opplæring blir driven av lærarar med undervisningskompetanse etter kapittel 14 i forskrifta til opplæringslova. Utdanningsforbundet meiner at dei to timane med fysisk aktivitet må vere ein del av kroppsøvingsfaget og drive av lærarar med godkjend kompetanse.

Fleire høringsinstansar peiker på at sjølv om den nye aktiviteten ikkje blir ein del av den ordinære undervisninga i fag, er det svært viktig at pedagogisk personale ved den enkelte skolen medverkar i aktivitetane.

Nasjonalt fagråd for fysisk aktivitet viser til at det

er dokumentert at pedagogisk kompetanse innan fysisk aktivitet er avgjerande for elevmotivasjon, glede og meistring. Rådet meiner derfor at det i forskrifta må heimlast krav om pedagogisk kompetanse innan fysisk aktivitet for dei som skal leie aktiviteten.

Høgskolen i Bergen, Avdeling for idrett, viser til ansvaret skoleeigar har for aktiviteten, og hevdar at det vil vere umogleg for ufaglærte å vite kva tryggleikstiltak som må til eller korleis aktivitetar skal gjennomførast for at det ikkje skal skje skadar.

Noregs idrettshøgskole og *Nasjonalt fagråd for idrett* ser positivt på det å lovfeste rett og plikt til fysisk aktivitet, men meiner det er svært uheldig om det ikkje blir stilt kompetansekrav til dei som skal planleggje og leggje aktivitetane til rette. Dei uttaler mellom anna at erfaringar og forskning frå dei siste åra viser at eit av suksesskriteria for dagleg fysisk aktivitet er lærarar med kroppsøving i fagkretsen. For å kunne leggje til rette for eit innhald med høg fagleg kvalitet for alle elevane meiner dei at det må stillast kompetansekrav. *Høgskolen i Bergen* og *Høgskolen i Sogn og Fjordane* uttaler seg i same retning.

Kroppsøvingssesksjonen ved *Høgskolen i Oslo* meiner at fysisk aktivitet på sida av undervisningsfaga er svært uheldig. Det blir uttalt at for å få den ønskete positive effekten for læringsmiljøet, på elevane sitt (framtidige) syn på fysisk aktivitet og elevane si helse må timane leggjast inn under faget kroppsøving.

Heller ikkje *Elevorganisasjonen* vurderer å kunne stille seg bak prinsippa som ligg til grunn for forslaget om å innføre fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringa. Det blir peikt på at departementet ønskjer å innføre aktivitetar som ikkje er opplæring i fag, og at forslaget legg opp til ei heilt ny utviding av plikta til grunnskoleopplæring. Vidare blir det vist til at omfanget av undervisninga har vore regulert i fag- og timefordelinga og læreplanane, og at forslaget fjernar seg frå dette utgangspunktet og innfører ei ny type opplæring som *Elevorganisasjonen* er redd det kan bli vanskeleg å ta stilling til.

Mange høringsinstansar er usamde i forslaget om at det ikkje skal fastsetjast eigne kompetansemål for aktiviteten.

Kultur- og kyrkjedepartementet er positiv til auka fysisk aktivitet, men understrekar behovet for å stille kvalitetskrav til innhald og organisering av dei to veketimane med fysisk aktivitet i offentleg og privat grunnskoleopplæring. Departementet peiker på at utforming av slike kvalitetskrav bør inngå i utarbeidinga av forskriftsføresegnene. Det blir vist til at rammevilkåra for fysisk aktivitet varierer frå skole til skole rundt om i landet, og at det risiko for at

mange elevar vil få eit mangelfullt og einsidig tilbod dersom det ikkje blir stilt slike minimumskrav til aktiviteten.

Enkelte høringsinstansar, mellom desse *Sunn-dal kommune, KS, URIO, Elevorganisasjonen og Ut-danningsforbundet*, meiner at den foreslåtte forskriftsheimelen i lova er for generell, og at lova i større grad bør formulere det forskrifta skal innehalde. *KS* uttaler:

«KS støtter departementet i at fysisk aktivitet bør være en del av en utvidet skoledag på barnetrinnet. I et spørsmål om utvidet skoledag og heldagsskole, er KS i mot å gi departementet en vid forskriftsfullmakt uten andre føringer enn at den skal regulere aktiviteter som ikke er opplæring i fag.»

Fleire kommunar peiker på at å utvide skoledagen vil kunne skape problem for organiseringa av skoleskyssen. Det blir vist til at lengda på skoledagen i dei fleste distriktskommunar er regulert av samordna skoleskyss – som i stor grad innverkar på tidspunkta for starten og slutten på skoledagen.

Stjørdal kommune meiner forskrifta må utformast slik at den enkelte kommunen sjølv kan bestemme kva årstrinn som skal ha ekstra timar til fysisk aktivitet, mellom anna på grunn av organiseringa av skoleskyssen.

Nes kommune meiner at det må finnast rom for fysiske aktivitetar ved å leggje dei inn i det som i dag er regulert pause- og mattid, eller i forlenging av skoledagen.

Finnøy kommune uttaler:

«Når ein legg opp til ei ordning der ulike årsteg skal ha forskjellig slutt-tidspunkt eller starttidspunkt i forhold til kvarandre, medfører dette at ein vil måtte setje opp fleire buss- og båtruter. Dette vil medføre store kostnader for fylket – kommunane. I nokre samanhengar vil ein ikkje kunne sende elevane heim når skulen sluttar. [...] Ein vil ut frå dette på det sterkaste rå frå at ordninga vert innført i si nåverande form, men at den vert utvida til å gjelde fleire årstrinn eller at denne forma for undervisning vert gjeve i bolkar av året.»

8.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet viser til at om lag halvparten av dei høringsinstansane som uttaler seg om forslaget, støttar det utan atterhald eller ikkje har merknader. Departementet har merka seg at ein relativt stor del av høringsinstansane har innvendingar mot dei premissane som er lagde til grunn for forslaget i hø-

ringsnotatet, og av den grunn går imot forslaget. Dei fleste som går imot, er likevel positive til og støttar intensjonen om å auke den fysiske aktiviteten i skolen.

Departementet vil foreslå å endre opplæringslova § 2-3 tredje ledd og privatskolelova § 2-3 andre ledd i samsvar med høringsnotatet. Lovendringane inneber at departementet kan gi forskrifter om aktivitetar som det ikkje er meininga skal vere opplæring i fag, men som skal vere omfatta av retten og plikta til grunnskoleopplæring etter opplæringslova § 2-1. På bakgrunn av fråsegner i høringsrunden gir departementet i det følgjande enkelte utfyllande kommentarar til dei merknadene som er komne.

På bakgrunn av lovendringa vil det bli utarbeidd forslag til forskrifter om fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringa. I forslaget vil den konkrete reguleringa av den fysiske aktiviteten bli drøfta. Det vil omfatte formål, verkeområde, innhald, organisering, timetal, unntak frå kompetansekrava og vurderingsreglane m.m. Forslaget til forskrift vil bli sendt på alminneleg offentleg høring.

Med dette lovforslaget – og den kommande forskrifta om fysisk aktivitet – vil departementet leggje til rette for ein meir variert og aktiv skoledag for elevane. Fysisk aktivitet har positive verknader for både fysisk og psykisk helse, for læringsmiljø og læringsutbytte. Fysisk aktivitet skal vere ein del av den obligatoriske grunnskoleopplæringa og inngå som del av skolekvardagen. Aktiviteten skal ikkje vere opplæring i fag, og det skal heller ikkje fastsetjast eigne kompetansemål. Aktiviteten skal gå føre seg jamleg gjennom heile skoleåret. Alle elevar skal aktiviserast, aktiviteten skal vere lystprega og gi elevane høve til å vere fysisk aktive utan omsyn til funksjonsevne eller andre føresetnader. Positive erfaringar frå fysisk aktivitet på barnetrinnet vil, som fleire høringsinstansar uttaler, ha positiv verknad i overgangen til ungdomstrinnet, seinare til vidaregåande opplæring, og ikkje minst ha verknad for holdningar og vanar i vaksen alder.

Departementet har merka seg at ein vesentleg del av høringsinstansane meiner at den fysiske aktiviteten bør leiast av pedagogisk personale, og fortrinnsvis faglært personale. Kroppsøvingslærarar er av fleire nemnde spesielt. Det er også påpeikt av mange instansar at tiltaket bør vere ordinær undervisning og regulert av læreplanen for kroppsøving. Til dette vil departementet seie at den fysiske aktiviteten ikkje skal vere opplæring i fag med fastsette læringsmål. Det er det at elevane gjennomfører ein regelmessig fysisk aktivitet som skal gi dei positive verknadene. Av den grunn har departementet heller ikkje sett det som nødvendig å stille krav om pedagogisk kompetanse hos den som skal leie aktivi-

teten. Kompetanse til å leie den fysiske aktiviteten er ikkje uvesentleg, men departementet meiner at også andre yrkesgrupper enn lærarar kan gjere dette. Enkelte kommunar har også gitt positive tilbakemeldingar om dette forslaget i høringa. Departementet held derfor fast ved at kommunane og private grunnskolar skal ha fridom til å vurdere kva kompetanse som er nødvendig og påkravd for å leie aktiviteten.

I den økonomiske kompensasjonen til kommunane og privatskolane er det lagt inn midlar tilsvarende ei gjennomsnittleg lærarlønn utan for- og etterarbeid. Det betyr at kompensasjonen gir rom for at kommunane kan nytte lærarar til å leie aktiviteten. Ut frå formålet kan den fysiske aktiviteten leiest av andre vaksne enn lærarar, eksempelvis fagarbeidarar og andre som blir vurderte til å vere eigna. Departementet understrekar at sjølv om den økonomiske kompensasjonen tek utgangspunkt i gjennomsnittleg lærarlønn utan kompensasjon for for- og etterarbeid, så inneber ikkje det at departementet meiner at den fysiske aktiviteten ikkje krev førebuing, men at førebuinga vil vere mindre omfattande enn førebuinga til opplæring i fag. Det vil ikkje vere behov for etterarbeid. Departementet meiner timane til fysisk aktivitet bør inngå i ein heilskapleg plan for verksemda i skolen.

Enkelte høringsinstansar meiner at den foreslåtte forskriftsheimelen er for vid og generell, da den også opnar for å regulere andre aktivitetar utanfor faga enn fysisk aktivitet. Til dette vil departementet seie at den foreslåtte forskriftsheimelen gir klar avgrensing mot opplæring i fag. Heimelen kan derfor ikkje nyttast om aktivitetar i grunnskolen med fastsette læringsmål. Bakgrunnen for forslaget

til forskriftsheimelen er at det ved ei eventuell seinare utviding av timetalet kan givast forskrifter om andre typar aktivitetar som ikkje er opplæring i fag. I høringsnotatet vart det som eksempel vist til leksehjelp. Alle eventuelle framtidige tiltak må i tilfelle regulerast gjennom eigne forskriftsføresegner og fastsetjast etter alminneleg offentleg høring. I dei forskriftene som no skal utarbeidast og sendast på høring, vil den konkrete reguleringa av den fysiske aktiviteten som Stortinget har løyvt midlar til frå og med hausten 2009, bli foreslått.

Departementet har sett ned ei rådgivingsgruppe som skal medverke med faglege råd om korleis det kan arbeidast med fysisk aktivitet i skolen, gi råd til regjeringa om korleis kroppsøving og fysisk aktivitet i skolen kan betrast og vere med på å gi satsinga offentleg merksemd.

Kunnskapsdepartementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utvikle ein idé- og ressursbank til bruk for skolane i satsinga på auka fysisk aktivitet, og å ta ansvaret for å koordinere arbeidet med idé- og ressursbanken. Arbeidet skal byggje på erfaringane frå prosjekt og forsøk i norske skolar og gi skolar kunnskap om verknader av fysisk aktivitet. Det skal vidare omfatte organisering, modellar, bruk av rammer og ressursar, bruk av inne- og utområde, og omtale samarbeid i lokalmiljøet. Aktivitetsopplegga skal pregast av mangfald og breidd. Ulike kompetansmiljø, organisasjonar og partane i skolen skal medverke i arbeidet med å utvikle ressursbanken. Ressursbanken vil vere tilgjengeleg for skolane ved skolestart 2009.

Departementet viser elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

9 Forslag om å endre føresegner som gjeld privatskolar som gir opplæring særskilt tilrettelagd for funksjonshemma

9.1 Bakgrunn

I Ot.prp. nr 37 (2006-2007) uttalte departementet mellom anna:

«Departementet viser til vurderinga i høringsnotatet om at det er ei rekkje forhold rundt dei særskilde skolane for funksjonshemma som må vurderast nærmare, og at det derfor bør leggjast fram ei eiga sak om desse skolane for Stortinget. [...] For å få ei tilstrekkeleg grundig utgreiing om desse skolane, ser departementet at det er nødvendig med noko lengre tid til utgreiinga enn signalisert i høringsnotatet. Departementet vil på denne bakgrunn komme tilbake med ei eiga sak for Stortinget om dei særskilde skolane for funksjonshemma våren 2009.»

I Innst. O. nr. 88 (2006-2007) uttaler komiteen mellom anna:

«Komiteen understreker verdien i å opprettholde skoler som kan sikre barn og voksne med et særskilt behov for tilrettelagt opplæring et tilbud, og at det er etablert en rekke private tilbud som har lyktes godt overfor denne målgruppen. Komiteen har merket seg at det skal foretas en gjennomgang av disse skoletilbudene som følge av påpekninger fra Riksrevisjonen, slik det er opplyst i proposisjonen, og forutsetter at siktemålet er å komme fram til klare retningslinjer for tilskuddene for skolene, basert på en klargjøring av blant annet forholdet mellom opplæring og behandling. Komiteen ber Regjeringen om å bidra til at det ikke skapes unødige usikkerhet om fremtiden for disse skolene. Komiteen vil understreke betydningen av disse viktige skoletilbudene.»

Om skolane

I dag er 10 skolar for funksjonshemma godkjende etter den tidlegare privatskolelova, og dei fell no inn under gjeldande privatskolelov § 2-1 andre ledd bokstav f). Desse skolane er

- Soon Sjøskole
- Aglo videregående skole
- Hop videregående skole
- Østerbo videregående skole

- Krokeide videregående skole
- Seiersborg videregående skole
- Øvrebø videregående skole
- Helsepedagogisk Rudolf Steinerskole i Oslo
- Helsepedagogisk Steinerskole på Hedemarken
- Steinerskolen på Skjold, helsepedagogisk avdeling.

9.2 Gjeldande rett

Lov 4. juli 2003 nr. 84, privatskolelova § 2-1 første ledd, lyder:

«Departementet kan godkjenne private skolar og driftsendringar ved godkjende private skolar. Departementet kan godkjenne at ein grunnskole flyttar verksemda si til ein annan kommune eller at ein vidaregåande skole flyttar verksemda si til ein annan fylkeskommune. Vertskommunen eller vertsfylket skal gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka, og kan klage på departementet sitt vedtak. Godkjende skolar har rett til statsilskot etter § 6-1 og til å drive verksemd etter lova.»

Det følgjer av privatskolelova § 2-1 andre ledd bokstav f) at «særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma» er eit grunnlag for godkjenning etter lova.

Privatskolelova § 3-1 om inntak av elevar lyder:

«Skolane skal ha heile landet som inntaksområde. Dei skal stå opne for alle som fyller vilkåra for inntak i offentlege skolar, jf. opplæringslova §§ 2-1 tredje ledd og 3-1 første ledd. Dette gjeld òg skolar i utlandet og internasjonale skolar i Noreg.

Ved inntak til vidaregåande skolar skal ungdom med rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1 prioriterast føre vaksne søkjarar med rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 4A-3. Skolar for funksjonshemma kan også ta inn vaksne søkjarar utan rett til vidaregåande opplæring. Heimfylket skal vurdere realkompetansen til ein vaksen søkjar før han eller ho kan takast inn som elev ved ein vidaregåande skole. Norske vidaregåande skolar i utlandet kan ikkje ta inn vaksne.

Skolane skal ha eit inntaksreglement som viser prioriteringa av søkjarar, dersom søkinga er større enn kapasiteten til skolen. Reglementet skal innehalde reglar for prioritering ut frå saklege omsyn. Inntaksreglementet skal liggje innanfor den avgrensinga som følgjer av første og andre ledd. Skolen avgjer i samsvar med reglementet kven av søkjarane som skal takast inn.

Melding om inntak av elevar i grunnskolar skal sendast til heimkommunen til eleven. Melding om inntak til vidaregåande skolar skal sendast til heimfylket til eleven. Skolen skal melde frå til heimfylket om behovet for læreplass når eleven er teken inn på vidaregåande trinn 2.

Departementet kan gi forskrifter om inntak av vaksne søkjarar utan rett til vidaregåande opplæring og om inntak av utanlandske søkjarar.

Ved avgjerd etter desse reglane gjeld forvaltningslova. Avgjerd om inntak er enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2. Departementet er klageinstans.

Når det gjeld særskilde skolar for funksjonshemma, kan departementet gjere unntak frå reglane i andre ledd.»

Privatskolelova § 8-1 første ledd lovfester overgangsreglar og lyder:

«Departementet kan ikkje godkjenne nye skolar etter § 2-1 andre ledd bokstav f før 1. juli 2009.»

Om tilskot frå staten

Godkjende private grunnskolar og vidaregåande skolar for funksjonshemma får tilskot etter privatskolelova § 6-1 fjerde ledd, som lyder:

«Dei særskilde skolane for funksjonshemma får likevel alle driftsutgifter dekte ved statstilskot etter ein normalsats per elev per skoleår.»

I retningslinjene for *Tilskudd til private skoler med rett til statstilskudd*, kap. 228 post 70, heiter det i samband med elevteljingar:

«Reglane ovenfor gjelder også for skoler for funksjonshemmede. Imidlertid gjelder følgende tillegg for videregående opplæring: Dersom elevtallet per 1. april er lavere enn elevtallet per 1. oktober, legges elevtallet per 1. oktober til grunn for beregningen av tilskudd for våren.»

Statstilskotet blir utbetalt med 100 % av to fastsette satsar, ein sats for særleg ressurskrevjande elevar og ein sats for nokså ressurskrevjande elevar. I alt er det om lag 500 elevar ved desse ti skolane. Om lag 120 av elevane får tilskot etter satsen for særleg ressurskrevjande. Etter gjeldande reglar kan ikkje skolar for funksjonshemma krevje skolepengar frå elevane. I 2008 er satsen for særleg res-

surskrevjande elevar 384 318 kroner per elev, medan satsen for nokså ressurskrevjande elevar er 238 166 kroner per elev. Det krevst ikkje at arten eller graden av funksjonshemming blir dokumentert. Det er skolane sjølv som vurderer kva hjelpebehov elevane har. Riksrevisjonen påpeiker i rapport daterert 12. april 2005 om *Revisjon av tilskudd til frittstående skoler* at departementet ikkje har etablert kriterium for å skilje mellom dei to særskilde tilskotsatsane for ressurskrevjande elevar. Riksrevisjonen peiker på at det er stor differanse mellom dei to tilskotssatsane, og at departementet har overlete ansvaret for å vurdere den enkelte eleven i spørsmålet om kva sats som skal brukast til skolane. Riksrevisjonen peiker på at tilskotssatsen for nokså ressurskrevjande elevar er vesentleg høgare enn tilskotssatsane for funksjonsfriske elevar. Tilskotsgrunnlaget per elev i private grunnskolar er om lag 50 000 kroner for skolar med 41 til 200 elevar, medan tilskotsgrunnlaget per elev i vidaregåande opplæring varierer frå om lag 90 000 kroner på Allmenne, økonomiske og administrative fag, til om lag 152 000 kroner på Naturbruk. Skolane får 85 % av tilskotsgrunnlaget per elev.

Etter den tidlegare privatskolelova av 1985 hadde skolane for funksjonshemma krav på dekning av driftsutgifter, eksklusive husleigeutgifter. Etter søknad kunne skolane i tillegg få dekt investeringsutgifter, under dette utgifter til husleige. I samband med behandlinga av Ot.prp. nr. 33 (2002-2003) om lov om frittstående skolar, jf. Innst. O. nr. 80 (2002-2003), vart føresegna i den tidlegare privatskolelova frå 1985 om dekning av driftsutgifter ført vidare, medan føresegnene om at skolane etter søknad kunne få statstilskot til investeringsutgifter, ikkje vart ført vidare. Tilskotet til dekning av husleigeutgifter for skolane for funksjonshemma er likevel ført vidare på tilskotsnivået for 2003. Dette tilskotet er ulikt fordelt mellom skolane.

9.3 Høringa

9.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsnotatet frå departementet vart det vist til spørjeundersøkinga og rapporten om dei 10 eksisterande skolane, frå Econ Pöyry, som vart utarbeidd i 2008 etter oppdrag frå departementet (*Rapport 2008-095. Dei særskilde skolane for funksjonshemma: Spørreundersøkelse*).

Rapporten omtaler mellom anna samansetjinga av elevmassen ved skolane, praksis for inntak, opplæringstilbod, sluttkompetanse, og kva del av elevane som fullfører. I høringsnotatet vart konklusjonane på desse punkta i rapporten oppsummerte slik:

«Om elevene

- Hovedtyngden av opplæringa på de særskilte skolene for funksjonshemmede ligger på videregående nivå.
- På videregående trinn er det flest elever i aldersgruppen 16-19 år og over 30 år. De fleste skolene har en klar overvekt av unge elever (16-19 år). Det er primært Krokeide videregående skole som har elever over 30 år. Østerbo videregående skole har en stor andel av elever mellom 25 og 29 år.
- Elevene ved skolene har et bredt spekter av funksjonshemminger og øvrige tilstander. De fleste skolene har elever med psykiske og sosiale funksjonshemminger. Et lite antall av skolene har elever med fysiske funksjonshemminger, som bevegelseshemminger, hørsels- eller synshemminger. En del av skolene har elever med andre tilstander eller problemer som ADHD, epilepsi, adferdsvansker eller rusproblemer. Ingen av skolene har klar overvekt av én type funksjonshemmede elever framfor andre, med unntak av Soon Sjøskole som primært har elever med ulike former for lærevansker. Alle skolene (med unntak av Soon Sjøskole) har i undersøkelsen oppgitt at de fleste av elevene har to eller flere funksjonshemminger.
- Det er samlet sett en litt større andel gutter enn jenter ved skolene. Det er forholdsvis jevn spredning av gutter og jenter på de fleste skolene. Unntakene er Østerbo videregående skole og Krokeide videregående skole med henholdsvis 80 prosent og 66 prosent gutter.

Inntaksbestemmelser og praksis ved skolene

Skolene skal følge reglene om inntak i privatskoleloven § 3-1, herunder ha et inntaksreglement, jf. bestemmelsens tredje ledd. Praksis for alle de 10 skolene er at inntak skjer på grunnlag av direkte søknader til skolene. De fleste skolene oppgir at elevene også blir henvist til skolene. De henvisende instansene er som oftest rehabiliteringstjenesten, utrednings- og behandlingssteder, spesialisthelsetjenesten innenfor rusbehandling og psykiatri, NAV, ungdomsskoler og barnevern. Opplysningene i rapporten indikerer at det ikke er noen systematikk når det gjelder hvilke elever som henvises fra hvilken instans.

Skolenes opplæringstilbud og elevenes sluttkompetanse

Det er fire skoler som tilbyr opplæring på grunnskolenivå:

- Steinerskolene, som alle har et godkjent faglig pedagogisk alternativ med vekt på kunstneriske og praktiske fag på alle trinn.

- Soon Sjøskole, som er en alternativ maritim ungdomsskole.

De skolene som tilbyr opplæring på videregående nivå har svært ulik opplæring.

Skolene der elevene går opp til eksamen har gjennomgående høy prosentandel med elever som består. Elever som ikke går opp til eksamen får individuell vurdering gjennom kompetansebevis.

Så godt som alle skolene oppgir i undersøkelsen at en høy andel av elevene fullfører det påbegynte skoleåret. En tilsvarende høy andel av elevene fullfører også sin opplæring ved den skolen de har begynt på.»

I høringsnotatet presiserte departementet at norsk offentlig skole – som det klare utgangspunktet – skal vere for alle. Departementet peikte i den sammenheng på at å etablere eigne skolar for elevar med forskjellige diagnosar ikkje harmonerer med målsetjinga om god integrering. Dei eksisterande 10 skolane for funksjonshemma har etter departementet si oppfatning preg av å vere spesialskolar. Departementet gav uttrykk for eit ønske om sterk satsing på den offentlege skolen, og om at inkluderande opplæring skal vere hovudregelen.

Departementet viste til at den statlege finansieringsordninga for dei 10 skolane for funksjonshemma i dag, samanholden med det tilbodet desse skolane gir, gjer desse skolane til ei særskild gruppe privatskolar i høve til andre skolar godkjende på andre grunnlag i privatskolelova, jf. privatskolelova § 2-1 andre ledd. Den største delen av elevane ved skolar for funksjonshemma har rett til grunnskoleopplæring eller vidaregåande opplæring etter opplæringslova, under dette rett til spesialundervisning når vilkåra for det er oppfylte. Dette inneber at elevane ved dei særskilde skolane for funksjonshemma – også utan dei tilboda som blir gitt ved desse skolane – i høg grad har lovfesta rett til individuelt tilpassa tilbod i den offentlege skolen eller ved privatskole godkjend på andre grunnlag etter privatskolelova § 2-1 andre ledd. Finansieringssystemet med to faste satsar er ikkje tilpassa til dagens krav om individuell vurdering av elevane og til individuell tilpassing av opplæringa til elevar som har behov for spesialundervisning. Satsane for tilskot per elev er forholdsvis høge. Graden av funksjonshemminger og tilstandar elles varierer mellom elevane, og det er ein veikskap at skolane sjølv har fått ansvaret for å vurdere kvar enkelt elev med tanke på kva sats som skal leggjast til grunn. Dette har også Riksrevisjonen peikt på, jf. omtalen ovanfor. På denne bakgrunn foreslo departementet i høringsnotatet at det skal innførast kriterium for å skilje mellom dei to særskilde tilskotssatsane for ressursk-

revjande elevar. Innføring av slike kriterium er i samsvar med merknader frå Riksrevisjonen, jf. ovanfor. Departementet bad om synspunkt frå høringsinstansane på korleis slike kriterium mest formålstenleg kunne formast ut. Departementet gav uttrykk for at kriterium for å skilje mellom dei to særskilde tilskotssatsene bør givast i forskrift. Departementet foreslo derfor å endre § 6-1 fjerde ledd i lova ved å tilføye eit nytt andre punktum om at departementet kan gi forskrift om tilskotsordninga for dei særskilde skolane for funksjonshemma. Det vart vidare vist til at det mellom anna på grunnlag av innspel frå høringsinstansane ville bli sett i gang arbeid med å utarbeide formålstenlege forskrifter.

I høringsnotatet viste departementet til at det kan vere formålstenleg å opne for at desse skolane i særskilde tilfelle kan få høve til å krevje inn skolepengar, og foreslo å endre § 6-2 i lova, slik at det blir gitt heimel for at skolane etter søknad kan få dispensasjon til å krevje inn skolepengar. Departementet presiserte at dispensasjon til å krevje inn skolepengar berre kan givast i heilt spesielle tilfelle og etter konkret vurdering.

Sidan eigne privatskolar for funksjonshemma ikkje er i samsvar med sentrale målsetjingar om god integrering og ein skole for alle, la departementet fram forslag om at privatskolelova § 2-1 andre ledd bokstav f) blir endra slik at det ikkje lenger er heimel for å godkjenne nye, særskilde skolar for funksjonshemma. Det vart vist til at dette er ei videreføring av gjeldande rett, idet privatskolelova § 8-1 første ledd etter lovendring, i kraft 1. juli 2007, slår fast at det ikkje er heimel for å godkjenne nye særskilde skolar for funksjonshemma før 1. juli 2009.

Forslaga i høringsnotatet var som det følgjer av dette:

- å innføre heimel for etter søknad å gi dispensasjon til å krevje inn skolepengar
- å innføre heimel for å gi forskrift om tilskotsordninga for dei særskilde skolane for funksjonshemma
- å fjerne heimelen for å godkjenne nye skolar for funksjonshemma.

9.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

Av høringsinstansane har 16 gitt realitetsfråsegner om dei ulike endringsforslaga som gjeld private skolar for funksjonshemma. I tillegg er det fem instansar som ikkje har merknader til forslaget.

Elevorganisasjonen meiner at det er den offentlege fellesskolen som best kan sikre prinsippet om likeverdig utdanning for alle. Organisasjonen meiner at det på sikt må vere ei målsetjing å inkludere alle tilbod som er moglege i den offentlege skolen,

men understrekar samtidig betydninga av sikker og trygg finansiering av tilboda.

Norges Handikapforbund (NHF) er samd i departementet si vurdering om at den norske skolen skal vere for alle, og at etablering av eigne skolar for elevar med forskjellige diagnoser ikkje harmonerer med målsetjinga om inkludering.

Fellesorganisasjonen (FO) støttar departementet sine vurderingar om den plass dei private skolane har i det norske utdanningssystemet. FO vil at den offentlege skolen skal vere for alle, og at det generelt sett skal vere så få spesialskolar som mogleg knytte til den grunnleggjande opplæringa.

Unge funksjonshemma meiner det er positivt at departementet gir klare signal om at det skal fokuserast på ein inkluderande skole, og at ein dermed ønskjer å gå bort frå at det skal opprettast skolar som gir preg av å vere spesialskolar. Det same synspunktet gir *Vestfold fylkeskommune* uttrykk for.

Norske fag- og friskolers landsforbund (NFFL) meiner at skolane er viktige, fordi skoleslaget må sjåast i nær samanheng med dei reformer som er under utvikling innan helsesektoren, der prinsippa om hjelp til sjølvhjelp og aktiv rehabilitering er viktige.

Kristne friskolers forbund (KFF) meiner at departementet i arbeidet med denne lovgivinga ikkje har lagt tilstrekkeleg vekt på alle dei positive utsegnene om skolane og arbeidet deira. KFF meiner forslaga ikkje i tilstrekkeleg grad tek vare på høvet til å føre vidare dei gode erfaringane med arbeidet i slike skolar.

Utdanningsforbundet understrekar at dei private skolane for funksjonshemma gir gode og viktige tilbod til funksjonshemma elevar som dei ikkje kan få andre stader. Forbundet er tilfreds med at det er lagt opp til at desse skolane skal vere sikra vidare godkjenning og finansiering.

Forslaget frå departementet om å innføre heimel for å krevje skolepengar i særskilde tilfelle, får ikkje støtte frå dei høringsinstansane som har uttalt seg om det. Dei skolane som har uttalt seg, *Aglo videregående skole*, *Østerbo videregående skole*, *Seierborg videregående skole* og *Øvrebø videregående skole*, viser til at dei har elevar med dårleg betalingssevne, og at det i realiteten ville vere ulike delar av hjelpeapparatet, for eksempel NAV, som i tilfelle må betale skolepengane.

Ni av høringsinstansane: *Steinerskoleforbundet*, *Kristne Friskolers Forbund*, *Fellesorganisasjonen*, *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*, *Østerbo videregående skole*, *Aglo videregående skole*, *Seierborg videregående skole*, *Øvrebø videregående skole* og *Krokeide videregående skole*, har uttalt seg om forslaget om å lovfeste heimel for departementet for å gi forskrift

om tilskotsordninga for private skolar for funksjonshemma. Somme av høringsinstansane påpeiker at beskrivinga i høringsnotatet om korleis tildeilinga av dei to ulike tilskotssatsene skjer, ikkje er korrekt. Høringsinstansene gir uttrykk for at skolane sjølv ikkje kan velje kva tilskotssats dei skal ha for elevane, og at dei har same tilskotssats for alle elevane ved ein skole.

Åtte av desse høringsinstansane støttar forslaget frå departementet om forskriftsheimel, og kjem med innspel til kva kriterium dei meiner vil vere relevante når det gjeld bruken av dei to tilskotssatsane.

Somme av høringsinstansane, m.a. *Aglo vidaregåande skole*, *Østerbo vidaregåande skole*, *Seierborg vidaregåande skole* og *Øvrebø vidaregåande skole* foreslår at det blir sett ned ei arbeidsgruppe for å utforme kriterium for tilskotsordninga.

Steinerskoleforbundet er mellom dei som ser positivt på forslaget om forskriftsheimel. Forbundet viser likevel til at den noverande ordninga med tilskot fungerer godt i praksis. Forbundet uttaler mellom anna:

«En funksjonshemmet elev med f. eks. Downs syndrom vil ha samme funksjonshemming år etter år, da vil vår nåværende tilskuddsordning nettopp gi en forutsigbarhet og langsiktig garanti. Ved enkeltvedtak om elevinntak, bygd på dokumentasjon om psykisk funksjonshemming, vil eleven ha en langsiktig garanti om ressurs i en viss nivå-sone. Dette fungerer i praksis fordi den høyeste tilskuddsatsen er en erfaringsbasert gjennomsnittssats.»

KFF er ikkje samd i forslaget om forskriftsheimel for tilskotsordninga. *KFF* uttaler mellom anna:

«Skolene er jo allerede inndelt i grupper og må forholde seg til disse. De skolene som har nok så ressurskrevende elever må ta opp elever som minst svarer til et nivå som forsvarer en gruppedeling i 8-grupper eller et snitt av elever med spes. ped tilskudd minst på nivå med forskjellen på tilsvarende normalsats for det utdanningsprogrammet eleven går på og tilskuddet pr. elev til skolen. Hvis skolen skal ta inn tyngre elever enn dette, må kommunen eleven kommer fra skaffe ekstra spes. ped tilskudd.»

Fleirtalet av dei høringsinstansane som har uttalt seg om forslaget om at det ikkje skal vere heimel for å godkjenne nye private skolar for funksjonshemma, støttar ikkje forslaget. *Steinerskoleforbundet* uttaler m.a.:

«Vi mener at departementet har oversett de særskilt tilrettelagte skolenes samfunnsmessige betydning på det konkrete plan og skolenes

prinsipielle betydning i forhold til funksjonshemmedes rett til valg av skole i fremtiden.»

Østerbo vidaregåande skole meiner det er viktig for å sikre eksistensen av skolane at det blir gitt høve til driftsendringar, eksempelvis elevtalsutvidingar. Dette er eit syn *Aglo og Øvrebø vidaregåande skoler* og *KFF* også gir uttrykk for.

Seiersborg vidaregåande skole meiner det bør kunne godkjennast nye skolar, men at departementet gjerne må ha ein restriktiv praksis for godkjenninga.

KFF har dette forslaget:

«KFF foreslår at nye skoler for funksjonshemmede, pkt f, bør gis anledning til godkjenning dersom skolene i tillegg til punkt f oppfyller også enten punkt a eller pkt b. Vi mener dette innebærer en harmonisering med andre skoleslag og det vil gi disse elevene, som trenger mye tilrettelagt opplæring og disse skolene spesielle kompetanse, mulighet til å søke seg inn på en tilsvarende privatskole fundert på de grunnleggende menneskerettskonvensjoner. KFF foreslår altså et tillegg til punkt f: særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma, såfremt skolen og drivast på religiøst grunnlag eller på grunnlag av ein anerkjend pedagogisk retning.»

NFH uttaler at det er glad for forslaget om at det ikkje skal godkjennast nye skolar. *Utdanningsforbundet* og *Norsk forbund for utviklingshemma* støttar også forslaget.

Somme av høringsinstansane gir uttrykk for at det er uheldig at departementet ikkje har valt å vente på vurderingane frå Midtlyngutvalet når det gjeld forslaga om dei private skolane for funksjonshemma. *Steinerskoleforbundet* uttaler mellom anna:

«Vi har bl.a. merket oss at hovedintensjonen med utvalgets arbeid er å legge frem konkrete forslag til bedre organisering av effektiv ressursbruk for en fremtidig helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov for spesialpedagogisk støtte.»

9.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet har merka seg at fire av dei ti skolane som har godkjenning etter privatskolelova § 2-1 første ledd bokstav f), har uttalt seg i høringa. Dei fire skolane sluttar seg ikkje til forslaget om å innføre heimel for å krevje skolepengar. Dei andre seks skolane som er godkjende til å gi «særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma», har ikkje gitt høringsfråsegn.

Som omtalt i høringsnotatet kunne skolane, etter privatskolelova av 1985, søkje om å få dekt investeringsutgifter, deriblant husleigeutgifter. Denne føresegna vart ikkje ført vidare i samband med behandlinga av Ot.prp. nr. 33, (2002-2003), jf. Innst. O. nr. 80 (2002-2003). Tilskot til dekning av husleigeutgifter for skolane for funksjonshemma er likevel ført vidare på tilskotsnivået for 2003. Dette tilskotet er ulikt fordelt mellom skolane. Departementet meiner at manglande dekning av husleigeutgifter kan vere ein særskild grunn til å krevje skolepengar. Departementet held fast ved forslaget i høringsnotatet, men presiserer at hovudregelen skal vere at det ikkje krevst skolepengar ved skolar godkjende etter § 2-1 bokstav f) i privatskolelova. Det er understreka at forslaget ikkje betyr at skolane må krevje skolepengar, men at den foreslåtte heimelen gir høve til å krevje skolepengar i særskilde tilfelle, dersom det skulle vere behov for det. Eventuell dispensasjon for å krevje skolepengar vil bli gitt etter konkret, skjønsmessig vurdering. Departementet foreslår å endre lova slik at private skolar for funksjonshemma i særskilde tilfelle kan få dispensasjon til å krevje skolepengar.

Departementet viser til at fleirtalet av dei høringsinstansane som har uttalt seg, er positive til forslaget om forskriftsheimel for tilskotsordninga. Gjennom høringa har departementet registrert at enkelte meiner det er behov for rettleiing om bruken av dei to tilskotssatsane. Det er teke sikte på å klargjere dette i det vidare forskriftsarbeidet. Dei innspela som har komme fram i høringa, vil departementet også ta med inn i det vidare arbeidet med forskrift. Departementet har merka seg ønsket frå somme av høringsinstansane om å opprette ei arbeidsgruppe for å utforme kriteria for tilskotsordninga. Departementet foreslår å innføre ein forskriftsheimel i lova for å gi nærmare føresegner om

tilskotsordninga for private skolar for funksjonshemma.

Departementet har merka seg at fleirtalet av dei høringsinstansane som har uttalt seg til forslaget om at det ikkje skal kunne godkjennast nye skolar, er negative til forslaget. Fleire viser til det desse skolane har å seie for dei aktuelle elevgruppene. Departementet meiner at dei 10 skolane som har godkjenning til å gi «særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma» gir eit opplæringstilbod som i høg grad tek hand om behova hos dei elevene som blir tekne inn i skolane. Etter å ha vurdert forslaget om ikkje å godkjenne nye skolar etter § 2-1 bokstav f) i lova, i lys av merknadene frå høringa, foreslår departementet at privatskolelova framleis skal ha heimel for å godkjenne nye private skolar for funksjonshemma. Det vil ikkje vere rett til slik godkjenning. Ein søknad om godkjenning vil eventuelt bli innvilga etter ei skjønsmessig vurdering. Departementet viser i denne samanheng til merknadene til § 2-1 første ledd i lova, slik dei er gitt i Ot.prp. nr. 37 (2006-2007). Det vil også vidare vere høve til å godkjenne driftsendringar i form av til dømes å utvide elevtalet og å endre utdanningsprogram. Skolar godkjende etter § 2-1 bokstav f) kan dermed søkje om slike driftsendringar. Også slike søknader vil bli vurdert konkret. Det er ikkje nokon rett til å få godkjent driftsendringar.

Til dei merknadene som har komme i høringa om at departementet burde avvente vurderingane frå det såkalla Midtlyngutvalet, vil departementet vise til at private skolar for funksjonshemma ikkje ligg innanfor kjerneområdet i mandatet for utvalet. Skulle det likevel vise seg at vurderingar frå utvalet tilseier at føresegner som gjeld private skolar for funksjonshemma bør følgjast opp, vil departementet komme tilbake til dette.

10 Forslag om å lovfeste rett til refusjon for utgifter knytte til opplæring i helseinstitusjonar

10.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Med verknad frå 1. januar 2007 vart ansvaret for opplæring i barneverns- og helseinstitusjonar lagt til institusjonsfylket, jf. opplæringslova §§ 13-2 og 13-3a. Ansvaret omfattar også barn og unge frå andre fylkeskommunar, jf. Ot.prp. nr. 59 (2005-2006).

I samband med denne overføringa av ansvaret til institusjonsfylket vart det i statsbudsjettet for 2007 overført 50 millionar kroner frå rammetilskottet til kommunane til rammetilskottet til fylkeskommunane, sidan opplæringsansvaret for grunnskoleopplæringa vart overført frå kommunane til fylkeskommunane. Det vart ikkje gjort noka omfordeling mellom fylkeskommunane. Enkelte fylkeskommunar reagerte på at det ikkje vart foreslått slik omfordeling mellom fylkeskommunane, sidan omlegginga av ansvaret for opplæringa i institusjonar frå heimfylke til institusjonsfylke kan gi enkelte fylkeskommunar meirkostnad i høve til andre fylke. På denne bakgrunn vart det gjort ei mellombels omfordeling mellom fylkeskommunane i samband med kommuneproposisjonen for 2008 og revidert budsjett for 2007. Tilbakemeldingene frå fylkeskommunane var likevel at dette ikkje var ei ordning som «trefte» godt nok. Fylke som fekk trekk i ramma, hevda at trekket var for stort, og fylke som fekk tillegg i ramma, hevda at tillegget var for lite.

I Innst. S. nr. 231 (2006–2007) til kommuneproposisjonen heiter det i ein fleirtalsmerknad frå Arbeiderpartiet, Høgre, Sosialistisk Venstreparti, Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Venstre at medlemmene

«[...] har merket seg at Regjeringen på raskeste måte har etterkommet kommunal- og forvaltningskomiteens anmodning i B.innst. S. nr. 5 (2006–2007) om å revidere fordelingen av tilskudd til fylkeskommuner for opplæring i barneverninstitusjoner. Flertallet mener at en permanent ordning må komme så raskt som mulig og iverksettes fra og med budsjettåret 2008. Flertallet mener videre at andre utdanningstilbud knyttet til ulike institusjoner, som rusinstitusjoner, bør omfattes av nyordningen.»

Som oppfølging av denne fleirtalsmerknaden om barnevernsinstitusjonar vart det hausten 2007 fremja ein odelstingsproposisjon med forslag om å endre opplæringslova § 13-2, jf. Ot.prp. nr. 2 (2007-2008). Lovforslaget vart behandla og vedteke av Lagtinget i desember 2007, og endringa gjord gjeldande frå 1. januar 2008. Endringa gav fylkeskommunane der institusjonen ligg, rett til å krevje refusjon frå heimfylket til eleven for utgiftene knytte til opplæringa i barnevernsinstitusjon, ut frå satsar fastsette av departementet i forskrift. Med verknad frå 1. februar 2008 har departementet fastsett refusjonssatsar, jf. ny § 19-7 i forskrifta til opplæringslova, sjå rundskriv F-05-08 frå departementet.

Det forslaget som er lagt fram i denne lovproposisjonen, må sjåast på denne bakgrunn, og er ei oppfølging av fleirtalsmerknaden i Innst. S. nr. 231 (2006-2007) frå kommunal- og forvaltningskomiteen om at også utdanningstilbud knytte til andre institusjonar, som rusinstitusjonar, bør omfatte den same ordninga som barnevernsinstitusjonane.

Departementet viser også til at enkelte fylkeskommunar i tidlegare høringsfråsegner har peikt på at det bør gjelde same ansvarsforhold og refusjonsordningar for elevar i barnevernsinstitusjonar som for pasientar i institusjonar innan spesialisthelsetenesta som tilbyr tverrfagleg, spesialisert behandling for rusmiddelavhengige.

10.2 Gjeldande rett

Opplæringslova § 13-3a regulerer opplæringsansvaret for pasientar i helseinstitusjonar åtte av regionale helseføretak, og for pasientar i private helseinstitusjonar som har avtale med – og blir finansierte av – regionale helseføretak. Opplæringsansvaret inneber at fylkeskommunen der institusjonen ligg, er fagleg, juridisk og økonomisk ansvarleg for å oppfylle pasientanes rettar etter opplæringslova. I dette ligg at institusjonsfylket har det heilskaplege ansvaret for at skoledrifta/opplæringa fyller krava i opplæringslova. Fylkeskommunen der institusjonen ligg, fastset mellom anna opplæringstiltaka, gjennomfører sakkunnige vurderingar, gjer vedtak om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, og

sørgjer for nødvendig undervisningsmateriell og utstyr.

Opplæringsansvaret omfattar pasientar frå andre fylkeskommunar. Det er føresett at det ikkje skal vere individuelle gjesteelevoppgjer mellom fylkeskommunane.

10.3 Høringa

10.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsnotatet vart det foreslått at fylkeskommunen der en institusjon ligg, skal ha rett til refusjon av utgifter til opplæringa for pasientar frå andre fylkeskommunar. Det vart foreslått at refusjonsretten skal avgrensast til å gjelde pasientar i institusjonar som tilbyr tverrfagleg, spesialisert behandling for rusmiddelavhengige og pasientar i institusjonar innan psykisk helsevern. Det vart vist til at institusjonar for somatiske sjukdommar i hovudsak er jamt fordelte mellom fylkeskommunane, og at eventuell variasjon i kostnader mellom fylka for desse institusjonane er pårekeleg og akseptabelt innanfor dagens system med rammefinansiering av kommunesektoren. Departementet bad spesielt om høringsinstansane sitt syn på om ei slik avgrensing av refusjonsretten er formålstenleg.

I høringsbrevet vart det vidare foreslått at departementet får heimel til å gi forskrifter om refusjon av opplæringskostnader mellom institusjonsfylke og heimfylke etter nærmare fastsette satsar. Det vart vist til at forslag til forskrift om satsar vil bli sendt i eige høringsbrev, men departementet la i høringsnotatet til grunn at ei refusjonsordning mellom fylka for opplæring av pasientar i rus- og helseinstitusjonar bør baserast på få, faste refusjons-satsar. Departementet foreslo å bruke KOSTRA-tal for korrigerede brutto driftsutgifter (landsgjennomsnittet) som utgangspunkt. Departementet la vidare til grunn at det verken var formålstenleg eller nødvendig med ei refusjonsordning som dekkjer opplæringskostnadene «krone for krone». Formålet med lovendringsforslaget er å medverke til ei rimelegare fordeling av kostnadene for institusjonsfylka, og dermed medverke til at opplæringa kan komme raskt i gang. Det vart vist til at ein av grunnane til at opplæringsansvaret vart flytta til institusjonsfylket ved den siste lovendringa, var tilbakemeldingar om at opplæringa kom seint i gang på grunn av forseinka finansiering/overføring av ressursar mellom fylkeskommunane og frå kommune til fylkeskommune.

I høringsnotatet vart det også vist til at det vil vere nokre rusmiddelavhengige som har fått oppfylt retten til vidaregåande opplæring, men som et-

ter mange års rusmiddelmissbruk kan ha behov for å få eit tilbod om vidaregåande opplæring på nytt. Det vart rekna med at for somme av desse kan det vere formålstenleg – i eit planlagt og strukturert behandling- og rehabiliteringsforløp – å få vidaregåande opplæring i ein rehabiliteringsprosess. Høringsinstansane vart derfor bedne om å gi tilbakemelding om omfanget, kor mange rusmiddelavhengige det ville vere ved institusjonar i det enkelte fylket som kunne ha behov for fornya vidaregåande opplæring, og korleis opplæringsbehovet deira på best mogleg måte kunne takast hand om.

I høringsnotatet understreka departementet at det heilskaplege ansvaret institusjonsfylket har for opplæringa, ikke blir endra med dette forslaget. Det vil seie at institusjonsfylket er ansvarleg for at opplæringa/skoledrifta er i samsvar med opplæringslova. Institusjonsfylket skal mellom anna vurdere den rett til opplæring og eventuelle behov for tilrettelegging og spesialundervisning pasientane har, fastsetje opplæringstiltaka, sørje for sakkun-nige vurderingar og gjere vedtak om spesialundervisning. Opplæringa skal finansierast av institusjonsfylket. I etterkant vil institusjonsfylket kunne krevje refusjon av bustadsfylkeskommunen til pasienten, etter dei satsar som er fastsette av departementet. Desse satsane vil ikkje alltid tilsvare dei reelle utgiftene til opplæringa.

På denne bakgrunn foreslo departementet å gi heimel for å gi forskrifter om refusjon av opplæringskostnader mellom institusjonsfylke og bustadsfylke, og å endre opplæringslova § 13-3a i samsvar med dette. I forslaget er retten til refusjon avgrensa til å gjelde utgifter knytte til opplæring av pasientar i institusjonar som tilbyr tverrfagleg, spesialisert behandling for rusmiddelavhengige, og pasientar i institusjonar innan psykisk helsevern.

10.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

50 høringsinstansar har gitt tilbakemeldingar på høringsforslaget. Av desse støttar 16 instansar forslaget, og 23 har ikkje merknader. 4 instansar har kommentarar utan å ta stilling til forslaget, 2 instansar opplyser at dei ikkje har kunna prioritere saka, og 5 instansar går imot forslaget.

Dei 16 høringsinstansane som støttar forslaget om rett til refusjon, er *Rogaland fylkeskommune, Hedmark fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Oppland fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune, Troms fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Østfold fylkeskommune, Telemark fylkeskommune, Meråker kommune, Norsk skoleleiarforbund, Utdanningsforbundet, KS, Foreldretvalet for grunnopplæringa (FUG)*

og *Kontaktutvalet mellom innvandrarbefolkninga og myndighetene (KIM)*.

Dei som støttar forslaget, viser mellom anna til at fylkeskommunane er svært ulike når det gjeld talet på institusjonar og institusjonsplassar, og at ei refusjonsordning derfor synest å vere den metoden som vil vere best eigna til å gjennomføre ei økonomisk fordeling som er mest mogleg rett.

Forslaget om å avgrense refusjonsretten til rusinstitusjonar og institusjonar innan psykisk helsevern, er støtta av dei fleste som har uttalt seg om dette. *Utdanningsforbundet* og *Norsk Skoleleiarforbund* meiner likevel at refusjonsretten bør gjelde alle institusjonstypar. Dei høringsinstansane som har kommentert refusjonssatsane, er samde i at det bør vere faste og færrest mogleg refusjonssatsar. Fleire peiker på at ordninga må vere enkel å administrere.

Fleire fylkeskommunar har påpeikt at det medfører til dels store problem å ha oversikt over denne gruppa pasientar på grunn av manglande rapportering til fylkeskommunen.

Hedmark fylkeskommune viser til at fylkeskommunane er pålagde plikt til å ta hand om opplæringsrettane til bebuarar, klientar og pasientar i sosiale og medisinske institusjonar, samtidig som dei etatane som faktisk gjer vedtak om institusjonsplassering, ikkje er pålagde rapporteringsplikt om bebuarane til fylkeskommunen. Fylkeskommunen opplyser at det er 177 plassar i institusjonar i Hedmark som er knytte til rus eller psykiatri.

Oppland fylkeskommune opplyser at det for tida er om lag 150 personar i rusinstitusjonar og psykiatriske institusjonar som får opplæringstilbod i fylkeskommunen. Ein del av desse personane har korte opphald i institusjonen. Skal det gjerast ei grundig vurdering av opplæringsrettane for alle desse personane, vil det føre med seg eit omfattande utgreiingsarbeid. Slik det er no, er det knytt ein skjønsmessig opplæringsressurs til mange av institusjonane. Personar med klar rett blir prioriterte, medan også mange med uklare rettar eller ingen rettar nyt godt av tilbodet. Blir forslaget til lovendring vedteke, vil det medføre at fylkeskommunen må bruke meir tid på å greie ut rettane til den enkelte klienten/pasienten før det blir gitt opplæringstilbod. Forma, lengda på og formålet med opphaldet må leggjast til grunn før ei slik utgreiing kan gjennomførast. *Oppland fylkeskommune* viser også til at dersom lovendringa blir vedteken, er det ein føresetnad at refusjonsordninga mellom fylka for opplæring av pasientar i rus- og helseinstitusjonar er basert på relativt få og faste refusjonssatsar.

Desse 5 høringsinstansane går imot forslaget: *Oslo kommune*, *Akershus fylkeskommune*, *Sør-Trøndelag fylkeskommune*, *Fellesorganisasjonen (FO)* og

LO. Dei viser mellom anna til at den refusjonsordninga som nyleg vart innført i samband med barnevernsinstitusjonane, er opplevd som arbeidskrevjande og vanskeleg å administrere. *Oslo kommune* uttaler mellom anna at den faglege vurderinga av den foreslåtte refusjonsordninga er at det administrative meirarbeidet vil vere så omfattande at ordninga ikkje vil vere rekningssvarande for Oslo som vertsfylke. Dei høringsinstansane som går imot forslaget, meiner at økonomiske skeivskapar mellom fylkeskommunane som er forårsaka av gjesteelevar i helseinstitusjonar, bør utjammast på andre måtar, til dømes ved at det blir teke omsyn til slike skeivskapar i rammeoverføringane.

4 fylkeskommunar har gitt tilbakemelding om kor mange rusmiddelavhengige det vil vere ved institusjonar i kvart enkelt fylke, som har behov for fornya vidaregåande opplæring: *Vestfold fylkeskommune*, *Hedmark fylkeskommune*, *Buskerud fylkeskommune* og *Oslo kommune*.

Oslo kommune kjenner ikkje det nøyaktige omfanget, men viser til at talet i dei kommunale institusjonane er svært avgrensa. Det er uttalt at dei fleste som er i ein situasjon utan rett, er i alderen 21–25 år og har brukt opp ungdomsretten fordi dei har vore i vidaregåande opplæring utan å ha fullført. Dei vil derfor vere utan rett til dei fyller 25 år. Kommunen viser til at dersom pasientane allereie har fullført vidaregåande opplæring, er situasjonen annleis. Dei stiller da i ei stor gruppe som er i same situasjon – vaksne som treng attføring. *Oslo kommune* vurderer det som vanskeleg å skilje ut rusmiddelbrukarar frå andre med tilsvarende attføringsbehov. Kommunen foreslår derfor at NAV – eventuelt som ei plikt – finansierer opplæring for personar i institusjonane som har rett til attføring, men som ikkje har rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova.

Hedmark fylkeskommune understrekar at når unge eller vaksne blir plasserte i rusinstitusjon eller psykiatrisk institusjon, er det behandling som er det primære målet. Ingen blir plassert i institusjon for å få dekt rettar dei har etter opplæringslova. Det blir uttalt at mange institusjonar er avhengige av at ein stor del av bebuarane deltek i arbeidsfelleskap. *Hedmark fylkeskommune* uttaler at fylkeskommunen ikkje ønskjer å utsetje seg for risiko for søksmål frå bebuarar som meiner dei ikkje fekk innfridd sine rettar til opplæring, og at fylkeskommunen verken kan påverke kor lenge eit institusjonsopphald varte eller om bebuarar som ønskte opplæring, verkeleg fekk slik opplæring. *Buskerud fylkeskommune* uttaler seg i same retning.

Vestfold fylkeskommune opplyser at det er til saman 44 institusjonsplassar i fylket. Oversikt over

ein 5-årsperiode viser at det gjennomsnittleg er om lag 10 elevar per år, og halvparten av dei er frå andre fylke enn Vestfold. Dette heng saman med at mange av institusjonsplassane er berekna på korttidsopphald og akuttbehandling. Talet på institusjonsplassar varierer over tid, og trenden i Vestfold er at mange blir lagde ned og at talet er redusert. Om dette vil vere situasjonen også i framtida, er det vanskeleg å seie noko om. Uansett har Vestfold god beredskap for å handtere det opplæringsansvaret som ligg til fylkeskommunen. Vestfold fylkeskommune gjer også merksam på at det er vertsfylkeskommunen som vil ta ei eventuell avgjerd om å utvide retten, men at det er heimfylkeskommunen som får refusjonskravet. Her kan det bli usemje mellom fylkeskommunane om kva som er formålstenleg for den enkelte. I tillegg vil eit tilbod om vidaregåande opplæring på nytt utløyse fullføringsrett. Dersom dette skal fungere for pasienten, meiner fylkeskommunen at det vil vere nødvendig at fullføringsrett gitt i eit fylke, også er gjeldande dersom pasienten flytter til eit anna fylke.

Somme høringsinstansar meiner det går med mykje ressursar til å administrere refusjonsordninga. Dette gjeld *Telemark fylkeskommune, Østfold fylkeskommune, Akershus fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune* og *Oslo kommune*. Dei to førstnemnde støttar likevel forslaget, dei tre sistnemnde er imot.

10.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet viser til at eit flertal av dei høringsinstansane som uttaler seg, støttar forslaget i høringsnotatet eller ikkje har merknader. Departementet foreslår derfor å endre opplæringslova § 13-3a i samsvar med høringsforslaget.

Departementet presiserer at forslaget gjeld rett for institusjonsfylket til å krevje refusjon for utgifter knytte til opplæring av elevar frå andre fylke. Forslaget endrar ikkje den rett pasientane har til opplæring, og medfører ingen endringar i det ansvar institusjonsfylket har for å oppfylle rettane etter opplæringslova. Departementet har likevel merka seg at somme fylkeskommunar påpeiker at det er

behandling som er det primære målet når unge eller vaksne blir plasserte i rusinstitusjon eller psykiatrisk institusjon, og at ingen blir plassert i institusjon for å få dekt rettar dei har etter opplæringslova.

Departementet har merka seg at somme høringsinstansar meiner at ei refusjonsordning som den foreslåtte vil bli svært arbeidskrevjande og vanskeleg å administrere, mellom anna på grunn av mangelfull rapportering. Til dette vil departementet seie at ved å lovfeste refusjonsrett vil dei fylka som har mange institusjonsplassar eller pasientar frå andre fylke som kostar mykje, få rett til å krevje refusjon etter fastsette satsar. Det vil likevel vere opp til den enkelte fylkeskommunen å nytte seg av retten. Dersom ein fylkeskommune meiner det kostar for mykje å administrere ordninga, kan fylkeskommunen sjølv la vere å nytte den refusjonsordninga som retten opnar for. Formålet med lovforslaget er å medverke til rimelegare fordeling av dei økonomiske kostnadene som knyter seg til opplæring av pasientar i institusjonar som tilbyr tverrfagleg, spesialisert behandling av rusmiddelavhengige og pasientar i institusjonar innan psykisk helsevern. Etter departementet si vurdering vil ei rimelegare fordeling av kostnadene langt meir enn oppvege det administrative arbeidet med innkrevjing av refusjonen.

Enkelte høringsinstansar viser også til at økonomiske skeivskapar mellom fylkeskommunane forårsaka av gjesteelevar i helseinstitusjonar bør utjamnast på andre måtar, f.eks. gjennom rammetilskotet. Når departementet likevel foreslår ei refusjonsordning som i praksis betyr gjesteelevoppgjer mellom fylkeskommunane, er det fordi ei slik løysing etter departementet si vurdering er den mest formålstenlege måten å kompensere for utgifter til opplæringa på. Refusjonsordninga med få og faste refusjonssatsar som er omtala i høringsnotatet, er dessutan i samsvar med den refusjonsordninga som med verknad frå 1. januar 2008 vart innført for barneverninstitusjonane.

Departementet vil utarbeide utkast til forskrifter om refusjonssatsar. Spørsmål og problemstillingar i tilknytning til satsane vil bli reiste i høringa av forskriftsutkastet.

Departementet viser elles til lovforslaget og merknadene i kapittel 13.

11 Forslag om å endre føresegnene om skolepengar for særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett

11.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Kunnskapsdepartementet har fått førespurnader frå skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, om eit særleg behov for ekstra ressursar. På denne bakgrunn har departementet gjennomgått og vurdert om det er grunnlag for å gi heimel for å auke skolepengane for denne typen skole.

11.2 Gjeldande rett

Etter privatskolelova § 6-2 første ledd kan alle private skolar som får offentleg støtte, krevje skolepengar frå elevane. Styret fastset storleiken av skolepengane innanfor ei maksgrense på 15 % av tilskotsgrunnlaget. I tillegg kan skolane krevje dekning av utgifter til husleige/kapitalkostnader med eit beløp fastsett av departementet. Dette er i forskrift til privatskolelova § 10-1 fastsett til maksimalt 4500 kroner per år per elev i vidaregåande opplæring. I desse reglane er det eit snevert høve til å søkje dispensasjon for å ta eit høgare beløp i skolepengar. I privatskolelova § 6-2 første ledd, siste punkt, er det sagt at departementet i særskilde tilfelle kan gjere tidsavgrensa unntak frå krava. Føresetnaden for dispensasjon er altså at det ligg føre «særskilde tilfelle». Føresegna er praktisert som ei snever unntaksføresegn.

For vidaregåande skolar er det i privatskolelova § 6-2 tredje ledd vidare sagt at betaling for opplæringa utover det som er tillate etter denne føresegna, ikkje kan krevjast. Det er såleis ikkje høve til å krevje ekstrabeløp – verken i form av særskilde skolepengar, idrettsavgift eller liknande, eller i form av dekning av utgifter – utover det som følgjer av privatskolelova § 6-2. I privatskolelova § 6-2 tredje ledd er det vidare føresegner om kven som skal betale for utstyret til elevane i vidaregåande skole. Det er slått fast at skolen skal halde elevane med nødvendige trykte og digitale læremiddel og digitalt utstyr. Denne føresegna er framleis relativt ny og i ferd med å bli innfasa. Det er enkelte særreglar

om m.a. høve til å ta eigendel på berbar pc i § 10-1a i forskrifta til privatskolelova. Skolen kan påleggje elevane å halde seg med anna individuelt utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha. Forarbeida eksemplifiserer dette som kladdebøker, lommekalkulator, påkledning i yrkesfag og liknande, jf. Ot.prp. nr 41 (2006-2007). Departementet reknar med at det her må kunne leggjast til grunn at for dei som vel idrettsfagleg skole, inkluderer dette spesifikt treningsutstyr til den enkelte, f.eks. ski, skøyter, treningstøy og liknande.

Når det gjeld utgifter elevane har til andre læremiddel og nødvendig individuelt utstyr, er det ei ordning med ikkjebehovsprøvd stipendordning gjennom Lånekassen som skal medverke til å dekkje det.

Utlegg utanom, til treningsturar og liknande, vil likevel ikkje vere inkluderte i det skolen etter privatskolelova § 6-2 tredje ledd kan påleggje elevane å dekkje. For treningsturar gjeld såleis det som gjeld for skoleturar generelt: at det ikkje kan krevjast særskild betaling. Treningsturar må skolen såleis kunne betale over skolens ordinære budsjett.

Skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett – toppidrettstilskot og anna tilskot

Dette forslaget gjeld privatskolar godkjende etter privatskolelova § 2-1 andre ledd bokstav d), som er skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, og skolar godkjende etter tidlegare lovgrunnlag og som fell inn under godkjenningsgrunnlaget. Det følgjer av forarbeida til denne føresegna – Ot.prp. nr. 37 (2006-2007) – at dette er skolar som tilbyr anten Utdanningsprogram for idrettsfag, der det valfrie programmet toppidrett 1, 2, og 3 er obligatorisk for elevane, eller Utdanningsprogram for studiespesialisering (tidlegare kalla Utdanningsprogram for allmenne, økonomiske og administrative fag) med tillegg av minimum 5 veketimar toppidrett etter eigen plan. For begge utdanningsprogramma gjeld at skolen i tillegg må kunne dokumentere at han legg særskilt til rette for toppidrettssatsing, m.a. når det

gjeld organisering av skolekvardagen, skole- og treningsanlegg og spisskompetanse innanfor den idretten/dei idrettane skolen tilbyr.

Skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett får i utgangspunktet tilskot for privatskole drift etter privatskolelova på linje med andre privatskolar. Etter privatskolelova § 6-1 er det offentlege tilskotet utrekn med utgangspunkt i gjennomsnittlege driftsutgifter per elev i den offentlege skolen på dei ulike utdanningsprogramma i vidaregåande opplæring. Skolane får 85 % av dette grunnlaget.

Tilskotsgrunnlaget, dvs. det grunnlaget tilskotet er rekna ut frå, var for 2008 på 92 726 kroner for dei elevane som følgjer særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett. Av dette utgjer 85 % kr 78 817 per elev. Dei resterande 15 % er det høve til å dekkje inn ved hjelp av skolepengar, jf. privatskolelova § 6-2.

Eit særleg toppidrettstilskot vart innført ved budsjettvedtak første gong i 1999. Tilskotet skulle givast for maksimalt 810 elevar og til skolane *Noregs Toppidrettsgymnas* og *Wang*, for høvesvis 630 elevar og 180 elevar. Tilsvarende er gitt kvart år sidan, i årlege budsjettvedtak. I St.prp. nr. 1 (2008-2009) post 79 er dette beskrive, og det går fram der at satsen for 2009 er om lag kr 17 700 per elev. Det er også sagt at ordninga skal gjennomgåast saman med sentrale partar for å vurdere om det er formålstenleg å leggje om støtteordninga i 2010-budsjettet.

11.3 Høringa

11.3.1 Høringsforslaget frå departementet

I høringsnotatet er det foreslått å innføre eit høve for privatskolar som er godkjende etter privatskolelova § 2-1 andre ledd bokstav d) som skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, til å ta særskilde idrettsskolepengar i tillegg til ordinære skolepengar. Idrettsskolepengar kan etter forslaget krevjast dersom det ligg føre eit særskilt behov, og skolen etter søknad har fått godkjenning. I godkjenninga skal det gå fram ei maksgrense for kor mykje idrettsskolepengar som kan takast. Ved endra behov kan det sendast ny søknad. Dersom behovet minkar, skal skolen ha plikt å ta omsyn til dette ved fastsetjinga av storleiken på idrettsskolepengane, og dessutan ha plikt til å varsle departementet. Privatskolelova § 6-2 blir foreslått endra for å regulere dette.

I høringsnotatet sa departementet dette om grunngevinga for forslaget:

«Departementet mener det prinsipielt er viktig at størrelsen på skolepengene privatskolene kan kreve fra elevene ikke blir på for høyt nivå – og at det er noenlunde likhet mellom de ulike typene privatskoler. Når departementet har sett nærmere på skoler godkjent etter privatskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav d) som skoler med særskilt tilrettelagt vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, har dette sammenheng med den særstilling disse skolene står i. Det er en bred forståelse for og ønske om at det legges til rette for å kombinere vidaregående skole med toppidrett. For at dette skal kunne gjøres på en tilfredsstillende måte og med tilfredsstillende kvalitet, er det behov for ekstra ressurser til lærere og trenere med spesialkompetanse utover fastsatt lærerkompetanse, høy lærer-/trenertetthet og utstyr og lokalisering som muliggjør gjennomføring av idrett. Det har vært fremmet ønske om en økning i toppidrettstilskuddet – og da først og fremst at dette skal komme flere skoler og elever til gode. Det har vært hevdet at det ikke er mulig å drive slikt tilbud med særlig tilrettelegging for toppidrett uten at det mottas toppidrettstilskudd beregnet ut fra samme elevtall som skolen er godkjent for. Som det fremgår av St.prp. nr 1 (2008-2009) har regjeringen ikke funnet rom for noen økning av budsjettposten for 2009.»

I høringsnotatet vart det vidare innhaldet i forslaget presisert slik:

«Forutsetningen for å kunne kreve slike ekstra penger fra elevene, må være at skolen kan dokumentere et særlig behov. Det må søkes om godkjenning for å kreve mer i skolepenger. I en slik søknad må det fremgå og dokumenteres at et slikt behov foreligger. Vurderingen av behovet vil således være konkret i forhold til den enkelte skole, og vil kunne bero på om og i hvilket omfang skolen mottar toppidrettstilskudd, hvilke idretter skolen driver med i forhold til kostnader ved utstyr, lokaler og/eller arealer for gjennomføring av idretten, lærer-/trenerbehov og -kompetanse osv. Dersom treningsturer ønskes tilbudt elevene, må det også sies noe om begrunnelse for dette og hvilke behov dette medfører i forhold til skolepenger. En konsekvens av at behovet således vil være ulikt ved de ulike skolene, er at størrelsen på skolepengene også vil bli forskjellig på de ulike skolene.

Skolepengene skal ha sin begrunnelse i og benyttes til skole – dvs. aktiviteter som er innenfor den lærerplanen, herunder fag- og timefordelingen, skolen har fått godkjent etter privatskoleloven § 2-3. Rene treningsaktiviteter ut-

over dette skal ikke drives i skolens regi og ved bruk av skolepenger. For å understreke dette ønsker departementet at det beløp som det åpnes for å kunne kreve utover de ordinære skolepengene, skal kalles idrettsskolepenger. Begrepet idrettsavgift, som enkelte av disse skolene selv har vært inne på, relaterer ikke pengene til skoledriften i det hele tatt. På den annen side er det naturlig og ryddig – både i forhold til elever og tilsynsorganer – å skille disse skolepengene fra de ordinære skolepengene. Dette kan gjøres ved å ha med en betegnelse som knyttes til grunnen for den særlige ordningen for denne type skole, nemlig begrepet «idrett».

I forbindelse med et slikt vedtak skal det settes en maksgrense på hvor mye idrettsskolepenger som kan tas. Denne vil kunne settes enten som en prosentgrense av tilskuddsgrunnlaget eller som et fast beløp. Grensen skal imidlertid gjenspeile det behovet det er funnet grunnlag for hos den konkrete skolen. Dersom behovet endres på et senere tidspunkt, vil skolen kunne sende en ny søknad som begrunner dette. Om behovet endres slik at det ikke lenger er et like stort behov for så vidt høye skolepenger, skal skolene ha plikt til å ta hensyn til dette ved fastsettelsen av skolepengebeløpet og til å varsle departementet.»

Om dei økonomiske og administrative konsekvensane seier høringsnotatet dette:

«Forslaget innebærer en mulighet for enkelte skoler til å kreve ytterligere betaling fra skoleelevene. De økonomiske konsekvensene vil således i første omgang være for skoleelevene som, i de tilfeller der bestemmelsen benyttes slik det åpnes for, vil måtte betale mer for å gå på skoler av denne typen. Det er et begrenset behov for skoler av denne type i det den er knyttet til videregående opplæring i kombinasjon med toppidrett, og det vil således være et begrenset antall elever som blir berørt.

Forutsetningen for å kunne kreve idrettsskolepenger i tillegg til ordinære skolepenger, er en søknads- og saksbehandlingsprosess som resulterer i en godkjenning. Både skole og departementet vil dermed få visse administrative oppgaver knyttet til dette. Det antas imidlertid at dette ikke vil være av vesentlig omfang og at de administrative konsekvensene således vil være beskjedne.»

11.3.2 Synspunkta frå høringsinstansane

I underkant av 30 høringsinstansar har uttalt seg om forslaget. Av desse støttar om lag halvparten forslaget. Mange av desse er likevel atterhaldne i støtta, og gir klart uttrykk for uro for ei slik løysing

og for at det primære ønsket er ei betra finansiering av dette skoletilbudet generelt.

Dei høringsinstansane som gir klarast støtte til forslaget, er *KS, Norsk skoleleiarforbund (NSLF)* og enkelte fylkeskommunar og enkelte kommunar.

Wang Toppidrett og *Noregs Toppidrettsgymnas* (felles høringsfråsegn), *Norske Fag- og Friskolers Landsforbund (NFFL)*, *Kristne friskolers forbund (KFF)* er i utgangspunktet positive til forslaget, men gir samtidig uttrykk for at det primære ønsket er anna og betra finansieringsordning.

Wang Toppidrett og *Noregs Toppidrettsgymnas* seier dette i si felles høringsfråsegn:

«Vi er i utgangspunktet positiv til nytt 5 ledd i Privatskoleloven § 6.2 I det departementet erkjenner at det er behov for å få dekket særskilte kostnader forbundet med tilrettelegging for toppidrettssatsing i skolehverdagen, skole og treningsanlegg og trenerspisskompetanse innenfor de idrettene skolen tilbyr. [...]

NTG og WANG er av den oppfatning at en toppidrettsfaglig normalsats må snarest bli gjeninnført, nå som det er lovhjemlet i Privatskoleloven § 6.2 punkt d. (tilsvarende egne satter til f.eks Steinerskolene). Det må her tas høyde for de merkostnadene et av NIF kvalitetssikret toppidrettstilbud har. Dette for at idrettsskolepenger skal kunne holdes på et meget lavt nivå slik at tilbudet derfor blir tilgjengelig for idrettstalenter uavhengig av egen og foresattes økonomi. Ved utarbeidelsen av en normalsats henvises til Landslinjene som det er naturlig for oss å sammenligne oss med, hvor skoletilbudet i henhold til Opplæringsloven finansieres av Fylkeskommunen. Denne finansieringen gjenspeiles i Kostra tallene. Imidlertid mottar Landslinjene i år statlig tilskudd på kr 60 000,- per elev for skiidrettene. Det vil derfor være naturlig at dette tas hensyn til ved fastsettelse av en normalsats.

NTG og WANG er opptatt av å få rettferdige finansieringsløsninger for idrettstalenter som vil kombinere sin toppidrettssatsing med videregående utdanning uavhengig av om dette skjer i offentlig eller privat regi.»

Blant dei høringsinstansane som er imot forslaget, er enkelte fylkeskommunar og fleire organisasjonar: *Utdanningsforbundet* (støtta av *Unio*), *Skolenes Landsforbund*, *Norsk lektorlag*, *Studentparlamentet*, *Elevorganisasjonen* og *LO*.

Både blant høringsinstansar som er for og som er imot, kjem det fram uro for at høgare skolepenger for enkelte elevgrupper vil gjere det dyrt for denne elevgruppa, slik at enkelte talent ikkje vil ha råd, og at det vil medføre ulike kostnader for ulike elevgrupper.

Studentparlamentet meiner i si høringsfråsegn at det er

«[...] uheldig at det åpnes for en økning av kostnadene til elevene ved å kreve idrettsskolepenger. Dette kan bidra til at sosial bakgrunn blir ennå viktigere med tanke på mulighetene for å utøve toppidrett, og vi er prinsipielt mot en uttuling av gratisprinsippet i norsk skole.»

Ei anna uro som er gjennomgåande i høringsfråsegnene, er den forskjellsbehandlinga mellom offentleg og privat skoletilbod som forslaget inneber – som fort kan resultere i kvalitetsforskjell mellom offentleg og privat tilbod. Enkelte av høringsinstansane påpeiker at dersom det skal opnast for skolepenger for private skolar, bør det også gjerast for offentlege skolar.

Telemark fylkeskommune seier i høringsfråsegna:

«For å få likeverdighet mellom private og offentlige skoler må disse ha tilnærmet like finansieringsmuligheter. Dersom de private skoler får lov å ta «treningsavgifter» og ikke offentlige, så vil bare de private skolene ha økonomiske muligheter til å drive videregående opplæring med toppidrett på sikt. Primært så synes vi at det ikke skal innføres noen form for elevbetaling på offentlige skoler. I 2009 blir det første år alle i videregående skole slipper egenbetaling i form av kjøp av lærebøker og egenandeler ved skoleturer.

Vi går i mot den foreslåtte mulighet at private skoler skal kunne kreve «treningsavgift». Dersom det blir forslag om at private skoler kan kreve «treningsavgift», så må også offentlige skoler ha den samme mulighet.»

Norsk lektorlag kjem med denne fråsegna:

«Norsk Lektorlag mener at private skoler med offentlig støtte og offentlige skoler bør reguleres likt i forhold til retten til å ta skolepenger. Norsk Lektorlag mener at prinsippet om gratis opplæring ble innført uten at det samtidig ble gitt ressurser til å dekke tapet av elevenes bidrag, særlig i videregående skole. Dette har ført til at mange av de kulturelle og faglige aktivitetene som til da hadde beriket skolen, er blitt borte, og vi sitter igjen med en fattigere skole.

Toppidrett og andre faglige og kulturelle aktiviteter som krever store ressurser og er rettet inn mot elever med spesielle talenter og sterke interesser, bør behandles likt, og det bør utvikles felles ordninger som ikke setter toppidrett i en faglig særstilling.»

11.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Forslaget i høringsnotatet om å opne for eit høve til å ta ekstra idrettsskolepenger for skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, har fått avgrensa støtte av høringsinstansane. Sjølv blant dei høringsinstansane som støttar forslaget, er det fleire som uttrykkjer at dette ikkje er den beste løysinga. Endra finansiering blir av fleire instansar halde fram som det primære ønsket. Høringsinstansane har i liten grad framheva dei positive verknadene av forslaget.

Innvendingane mot forslaget er særleg at konsekvensen for elevane er at dette blir dyrt og inneber forskjellsbehandling av elevgrupper, og at forslaget innber forskjellsbehandling av offentlege og private tilbod, noko som sannsynlegvis på lengre sikt vil gjere det offentlege tilbodet av denne typen ringare. Dette er innvendingar departementet finn tungtvegande.

Ei slik særordning når det gjeld skolepenger for enkelte grupper, er vidare noko departementet generelt meiner ein skal vere varsam med. Føresetningene om og nivået for skolepenger bør så langt mogleg vere likt for alle elevgrupper. Det må derfor vere heilt spesielle grunnar for å innføre ei slik særordning. Høringsfråsegnene indikerer at det her ikkje ligg føre tilstrekkeleg gode grunnar til å innføre ei slik særordning.

Målsetjinga med høringsforslaget var å løyse problemet med å ha midlar nok til å gjennomføre det kvalitativt gode tilbodet som er føresetnaden når det gjeld toppidrett. Høringsfråsegnene viser at det kan vere grunn til å spørje om denne målsetjinga på lang sikt kan nåast gjennom lovforslaget. Dersom konsekvensen er at det negativt påverkar tilsvarende offentlege tilbod, eller dersom det blir for dyrt for talentfulle elevar tilbodet er meint for, vil dette ikkje vere i samsvar med målsetjinga.

Departementet har komme til at det ikkje er grunnlag for å fremje forslaget. Forslaget om å innføre høve for privatskolar godkjende etter § 2-1 andre ledd bokstav d), som skolar med særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, til særskilt å ta idrettsskolepenger i tillegg til ordinære skolepenger, blir derfor ikkje fremja i denne proposisjonen.

12 Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaga

Forslaget om å lovfeste plikt til tidleg innsats i norsk eller samisk og matematikk på 1.–4. årstrinn

Etter departementet si vurdering er tidleg innsats lønnsamt både for samfunnet og for den enkelte. Ein konsekvens av plikt til tidleg innsats er den generelle samfunnsnyttan ved at fleire enn i dag vil forbetre sine grunnleggjande dugleikar tidleg i grunnopplæringa. Dei vil dermed få eit betre grunnlag for å gjennomføre høgare utdanning. Ein annan mogleg verknad er at ved at dei grunnleggjande dugleikane blir styrkte innanfor grunnopplæringa, kan det heilskaplege behovet for spesialundervisning innanfor grunnopplæringa bli redusert.

Plikta til tidleg innsats i norsk og samisk og i matematikk dei fire skoleåra, med krav om særleg høg lærartettleik, utløyser eit utvida behov for lærarar. Kostnadene ved innføring av plikta for kommunane frå 1. august 2009, med verknad frå skoleåret 2009/2010, skal, som beskrive i St.prp. nr. 1 (2008-2009) finansierast ved at 430 mill. kroner av dei frie inntektene til kommunane, som blir frigjorde som følgje av at utskiftinga av nye læremiddel tilpassa Kunnskapsløftet er gjennomført, blir førte vidare i kommuneramma til bruk for dette tiltaket i 2009, ut frå fastsett kostnadsnøkkel. Det vil vere opp til skoleeigarane å fordele midlane internt i kommunen. Frå 2010 vil det bli kompensert for heilårsverknad.

For private grunnskolar med rett til tilskot krev innføring av plikt til tidleg innsats eit heva tilskot. Auken i dei kommunenale rammene for å dekkje plikta til tidleg innsats i offentleg grunnskoleopplæring vil på lengre sikt gi ein tilsvarande forholdsmessig auke i tilskotet til privatskolane. På denne måten vil det etter ei bestemt tid vere økonomisk grunnlag for å innføre plikt til tidleg innsats i privatskolelova. Ut frå tilskotssystemet i dag vil privatskolane vere kompenserte frå hausten 2011. Departementet foreslår derfor å innføre ei tilsvarande pliktføresegn i privatskolelova, med ikraftsetjing 1. august 2011.

I statsbudsjettet er det lagt inn kompensasjon til statlege skolar (Samisk skole i midt-Noreg) og skolen i Longyearbyen på Svalbard for å innføre plikt i samsvar med høringsforslaget. Dette er det teke omsyn til i St.prp. nr. 1 (2008-2009).

Departementet vil følgje opp tiltaket ved å undersøkje lærartettleiken på 1.–4. trinn hausten 2009 gjennom tilgjengeleg statistikk. Gjennom tilgjengeleg informasjon i det nasjonale kvalitetsvurderingsystemet kan departementet også vurdere om tiltaket har verknad for læringsutbyttet hos elevane.

Forslaget om å endre føresegna om organisering av elevane i grupper

Det er allereie i dag eit lovkrav at organiseringa skal ta omsyn til behovet for sosialt tilhør hos elevane. Skal skolen ta hand om dette kravet, må elevane gruppeorganiserast på ein måte som tek vare på deira behov for sosialt tilhør. Innføringa av dei nye omgrepa klasse og basisgruppe i lova, har difor ikkje økonomiske eller administrative konsekvensar. På denne bakgrunn legg departementet til grunn at lovendringa ikkje vil få vesentlege økonomiske eller administrative konsekvensar utover det som følger av gjeldande rett, noko som også har god forankring i høringa.

Forslaget om å lovfeste plikt til å utarbeide årleg rapport om tilstanden innanfor grunnopplæringa

Forslaget legg opp til at skoleeigarane skal kunne nytte data som blir gjorde tilgjengelege i eigna form på udir.no/skoleporten når dei utarbeider den årlege tilstandsrapporten for grunnopplæringa. Av den grunn, og med vekt på at offentlege og private skoleeigarar allereie etter gjeldande rett har lovfesta plikt til å ha eit forsvarleg system for å følgje opp lovverket og resultatet av nasjonale kvalitetsvurderingar, legg departementet til grunn at det ikkje vil vere vesentlege økonomiske eller administrative konsekvensar knytte til lovforslaget.

Forslaget om å presisere rett for minoritetspråklege elevar til utvida opplæringstid i vidaregåande opplæring

Forslaget om å endre opplæringslova § 3-1 femte ledd, slik at ho får ei tilvising til opplæringslova § 3-12, er ei klargjering av ei plikt fylkeskommunen har i dag. Av den grunn vil forslaget etter departemen-

tet si vurdering ikkje leggje nye økonomiske eller administrative plikter på fylkeskommunen.

Forslaget om å presisere plikta til å kartleggje dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar

Kommunen og fylkeskommunen har allereie i dag plikt til å kartleggje norskdugleiken hos elevane før det blir gjort vedtak om særskild språkoppføring. Plikta er formulert i forarbeida til opplæringslova og privatskolelova. I tillegg følgjer plikta etter føresetnadene av forvaltningslova § 17 om utgreiingsplikta til forvaltningsorganet og av § 25 i forvaltningslova om kravet til grunngiving av enkeltvedtak. Presisering av denne plikta til kartlegging, i opplæringslova § 2-8 og § 3-12 og privatskolelova § 3-5, medfører derfor ikkje økonomiske eller administrative konsekvensar for kommunen eller fylkeskommunen.

Forslaget om å presisere plikta til foreldresamarbeid i grunnskole og vidaregåande opplæring

Lovendringsforslaget er ei presisering av innhaldet i den plikta til foreldresamarbeid som allereie følgjer av opplæringslova og tilhørende forskrift. Formålsføreseigna i opplæringslova § 1-1 og prinsippdelen av læreplanverket uttrykkjer denne plikta, og den er vidare presisert i forskrifta til opplæringslova, sjå omtalen i pkt. 7.2 ovanfor. Forslaget vil understreke den eksisterande plikta kommunar og fylkeskommunar har til foreldresamarbeid, under dette plikta som gjeld for vidaregåande opplæring.

På denne bakgrunn er lovendringsforslaget ikkje vurdert til å ha vesentlege økonomiske eller administrative konsekvensar for kommunen eller fylkeskommunen.

Forslaget om å lovfeste rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringa

I statsbudsjettet for 2009 er det løyvt 49 mill. kroner til å leggje inn to veketimar à 60 minutt til fysisk aktivitet på barnetrinnet, jf. Innst. S. nr. 12 (2008-2009) og St.prp. nr. 1 (2008-2009). Av dette er 47,7 mill. kroner lagde inn i rammetilskotet til kommunane, og 0,7 mill. kroner blir løyvde til private skolar med rett til statstilskot. Det er teke budsjettmessig omsyn til overføringane til Longyearbyen skole på Svalbard. Kostnaden per time til fysisk aktivitet er utrekna på grunnlag av den gjennomsnittlege lærarlønna utan leseplikt, dvs. på same vilkår som kommunalt tilsette. Det er også lagt på 15 % til dekning av administrative kostnader ved ordninga.

Forslaget om å endre føresegnene som gjeld private skolar for funksjonshemma

Ingen av forslaga vil ha vesentlege økonomiske eller administrative kostnader. Departementet vil måtte komme tilbake til vurderinga av økonomiske og administrative konsekvensar når forskrifta om kriterium for tilskotsordninga skal utformast. Forslaget om at departementet framleis kan godkjenne skolar heimla i § 2-1 bokstav f) i lova, inneber at desse skolane vil bli behandla på same måten som andre skolar som søker om godkjenning etter bokstavane a) til e). Når ein skole blir godkjend etter privatskolelova, utløyser det rett til statstilskot. Ved å opne for godkjenning blir rettstilstanden slik han var før det vart lovfesta mellombels stopp i høvet til å godkjenne private skolar for funksjonshemma. Departementet viser til at det ikkje er søknader om skolar for funksjonshemma som no ligg til behandling i Utdanningsdirektoratet. På grunn av den fristen som er sett for søknader om godkjenning av nye privatskolar, vil ingen søknad om godkjenning av privat skole for funksjonshemma bli behandla før forskrifta om kriterium for tilskotsordninga er vedteken.

Forslaget om å lovfeste rett til refusjon av kostnader knytte til opplæring i helseinstitusjonar

Det er føresetta at forslaget til lovendring skal liggje innanfor uendra økonomiske rammer, noko som også følgjer av at forslaget berre inneber omfordeling av dei utgiftene fylkeskommunane bruker på opplæring i dei aktuelle helseinstitusjonane. Forslaget om at institusjonsfylket kan krevje å få dekt opplæringskostnader for pasientar frå andre fylkeskommunar medfører derfor ingen endringer i dei samla utgiftene til opplæring i helseinstitusjonar.

Den fylkeskommunen som etter lovforslaget får rett til refusjon av utgifter til opplæring av pasientar frå andre fylkeskommunar, vil også få det administrative arbeidet med å krevje refusjonen. Etter departementet si vurdering vil ei rimelegare fordeling av kostnadene langt meir enn oppvege det administrative arbeidet med innkrevjing av refusjonen. Dessutan vil innkrevjinga av refusjonen byggje på eit enkelt system med refusjon etter få, faste satsar. Dette vil ikkje skape dei same administrative problema som eit system som byggjer på oppgjer med varierende beløp i kvart enkelt tilfelle. Departementet meiner derfor at forslaget ikkje vil medføre særlege administrative konsekvensar.

13 Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget

13.1 Endringer i opplæringslova

Til § 1-3 ny overskrift og nytt andre ledd

Overskrifta er endra for å synleggjere plikta til tidleg innsats på 1.–4. årstrinn.

Andre ledd er ei konkretisering av den generelle plikta til tilpassa opplæring som er regulert i første ledd. Første ledd er ei generell føresegn om plikta til tilpassa opplæring for alle elevar, medan føresegna i andre ledd lovfestar plikt til tilrettelegging i form av tidleg innsats for elevar på 1.–4. årstrinn i faga norsk eller samisk og matematikk. Innsatsen skal rettast mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning. Innføringa av plikta etter andre ledd endrar ikkje innhaldet i den eksisterande plikta til tilpassa opplæring etter første ledd, og skal såleis ikkje tolkast eller brukast som noka innskrenking av første ledd.

Den nye føresegna i andre ledd gir ikkje elevar nokon individuelle rettar. Det skal ikkje gjerast enkeltvedtak etter denne føresegna. Formålet med plikta til tidleg innsats er å styrkje dei grunnleggjande dugleikane i lesing og rekning, jf. kompetansemåla i lærerplanen. I faga norsk og samisk gjeld plikta der eleven får si grunnleggjande leseopplæring, dvs. i norsk eller i samisk som førstespråk. For elevar med samisk som førstespråk må såleis plikta når det gjeld leseopplæringa gjennomførast på samisk. Både norsk eller samisk, og matematikk skal vere omfatta. Fordelinga mellom faga må vedtakast lokalt etter konkret vurdering og kartlegging av behova hos elevane.

At innsatsen skal vere «særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning», betyr at desse elevane er målgruppa for dei tiltaka som blir sette i verk. Det er ingenting i vegen for at også andre elevar oppnår større læring som direkte eller indirekte konsekvens av konkrete tiltak, all den tid tiltaka er særleg retta mot elevar med svak dugleik, med målet om å forbetre dei grunnleggjande dugleikane. Oppfølginga av fagleg sterke elevar skal som tidlegare gjerast gjennom oppfølging av den generelle føresegna om tilpassa opplæring i første ledd. Denne plikta er ikkje endra ved innføringa av prinsippet om tidleg innsats på 1.–4. årstrinn i norsk eller samisk og matematikk.

For å oppfylle plikta til tidleg innsats i form av målretta og tilpassa opplæring for å heve grunnleggjande dugleikar, er det viktig å kjenne til dugleikane og kunnskapsnivået hos elevane. Saman med leiinga på skolane bør skoleeigarane identifisere elevgrupper med svake dugleikar i lesing og rekning. Informasjon innhenta ved elevvurdering, kartleggingsprøver og anna kartleggingsmateriell vil vere til hjelp i dette arbeidet. Kommunane må sørgje for å ha tilstrekkeleg kunnskap og informasjon om dugleiken og kunnskapsnivået hos elevane til å kunne målrette tiltaka for elevar med svak dugleik i lesing og rekning. Kor «svake ferdigheter» som utløyser plikta, må ein avgjere ut frå ei skjønsmessig vurdering av dugleiksnivået hos elevane og på bakgrunn av målsetjinga om å lyfte nivået generelt når det gjeld lesing og rekning. Terskelen for å setje i verk særlege tiltak etter denne føresegna for konkrete elevgrupper skal likevel ikkje vere høg.

Plikta til tidleg innsats etter andre ledd skal m.a. innebere «særleg høg lærartettleik». I dette ligg ei plikt til å sørgje for ein lærartettleik på desse trinna i dei aktuelle faga, slik at elevane får ein ekstra innsats i opplæringa av grunnleggjande dugleikar. Akkurat kor høg lærartettleiken skal vere, konkret, følgjer ikkje av lova. Føresegna fungerer som rettsleg standard.

Den tilpassa opplæringa skal «mellom anna» innebere særleg høg lærartettleik. I dette ligg at for å oppfylle plikta må ein vurdere å setje i verk både utvida lærartettleik og andre tiltak. Som ved all tilpassa opplæring vil det vere skoleeigaren som skal vurdere og vedta det nærmare innhaldet, ut frå det behovet som ligg føre. Det kan vere fleire lærarar i den ordinære opplæringa til å hjelpe dei som treng det, individuell oppfølging eller særlege kurs/grupper med spesielle opplegg. Føresegna i opplæringslova § 8-2 om inndeling i grupper blir ikkje endra ved innføringa av føresegna om tidleg innsats. Plikta i føresegna krev at ein bruker målretta tiltak for å betre dugleikane i lesing og rekning. Dette inneber også at dei ekstra lærarressursane som blir sette inn, med fordel kan vere lærarar med særleg kompetanse innan lese- og rekneopplæring. I tillegg kan det vere formålstenleg å vurdere spesialisert fagpersonell med slik kompetanse, f.eks. logopedar eller spesialpedagogisk personale. For skoleeigara-

ne vil det i alle fall vere ei særleg oppgåve å innrette og gjennomføre opplæringa slik at formålet om betre dugleik i lesing og rekning blir oppfylt. Måsetjinga er å få flest mogleg til å nå kompetansemåla i norsk eller samisk og matematikk, og at dei elevene som har dei svakaste grunnleggjande dugleikane, får eit fagleg lyft.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 2.4.

Til § 2-3 tredje ledd

Lovendringa inneber at det blir lovfesta heimel for departementet til å gi forskrifter om aktivitetar som ikkje er opplæring i fag. Aktivitetane vil vere ein del av den lovfesta retten og plikta til grunnskoleopplæring etter opplæringslova § 2-1.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 8.4.

Til § 2-3 fjerde ledd

Endringa er ein konsekvens av at tidlegare § 1-3 vart flytta til ny § 1-5 ved ei endring opplæringslova som var sett i kraft 1. august 2008. Ved ein inkurie vart ikkje dette samstundes følgt opp med ei endring i tilvisinga i denne paragrafen. Departementet foreslår at dette blir retta.

Til § 2-8 nytt fjerde ledd

Nytt fjerde ledd presiserer den plikt kommunen har til å kartlegge dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring etter lovføresegna. Plikta følgjer i dag av forarbeida til § 2-8, og følgjer av reglane om saksførebuing i forvaltningslova.

Føresegna presiserer at det også skal gjennomførast kartlegging av norskdugleiken hos elevane undervegs i opplæringsløpet for elevar som får særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal sikre at dei elevane som får særskild språkopplæring, får realisert overgangen til den ordinære undervisninga når dugleiken tilseier det, i samsvar med intensjonen i lova. Kor lang tid det må gå mellom kvar kartlegging, må vurderast konkret i kvart enkelt tilfelle.

Kartlegginga er ikkje å sjå som enkeltvedtak, men som ei absolutt plikt før det blir gjort vedtak som gjeld retten til særskild språkopplæring. Manglande kartlegging vil innebære ein feil ved saksbehandlinga.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 6.4.

Til § 2-12

Lovendringane i § 1-3 og § 2-3 skal gjelde for private grunnskolar utan rett til statstilskot, godkjende etter opplæringslova § 2-12. Opplæringslova § 2-12 viser i dag til både § 1-3 og 2-3, noko som gjer at det ikkje er påkravd å endre føresegna.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 2.4 og kapittel 8.4.

Til § 3-1 femte ledd

Tilføyinga i andre punktum er gjort for å presisere og klargjere at det er sikta til vedtaket om utvida opplæringstid etter femte ledd. Endringa inneber inga realitetsendring.

Endringa i tredje punktum inneber ei presisering av at retten til utvida opplæringstid gjeld elevar som får særskild språkopplæring etter opplæringslova § 3-12. Endringa presiserer at retten til inntil to år ekstra vidaregåande opplæring for minoritetsspråklege elevar i offentleg skole no er utleidd av føresegna om særskild språkopplæring, ikkje av retten til spesialundervisning, slik tilfellet var før 1. august 2008. Den ekstra opplæringstida kjem i tillegg til dei tre åra eleven har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1 første ledd.

Retten til utvida tid til vidaregåande opplæring inneber heiltids opplæring i inntil to år ekstra. Før fylkeskommunen gjer vedtak om utvida tid etter føresegna, skal det liggje føre ei sakkunnig vurdering av kva behov eleven har for meir tid i vidaregåande opplæring. Det følgjer av opplæringslova § 5-6 at det er pedagogisk-psykologisk teneste som skal sørge for den sakkunige vurderinga. Det er ikkje eit vilkår at eleven har komme til Noreg seint i skoleløpet for å få rett til inntil to år ekstra tid i vidaregåande opplæring; det konkrete behovet for utvida tid eleven har, er avgjerande.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 5.4.

Til § 3-4 andre ledd

Merknadene til opplæringslova § 2-3 fjerde ledd gjeld tilsvarande.

Til § 3-12 nytt fjerde ledd

Nytt fjerde ledd presiserer fylkeskommunens plikt til å kartlegge den språklege dugleiken i norsk hos minoritetsspråklege elevar før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring etter lovføresegna. Denne plikta følgjer av lovforarbeida og reglane i forvaltningslova om saksførebuing til enkeltvedtak.

Kartlegginga skal vise om eleven treng særskild norskopplæring og har behov for morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.

Føresegna presiserer at det også skal gjennomførast kartlegging av norskdugleiken hos elevane undervegs i opplæringsløpet for elevar som får særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal sikre at dei elevane som får særskild språkopplæring, får realisert overgangen til den ordinære undervisninga når dugleiken tilseier det, i samsvar med intensjonen i lova. Kor lang tid det må gå mellom kvar kartlegging av elevar som får særskild språkopplæring, må vurderast konkret i kvart enkelt tilfelle.

Kartlegginga er ikkje å sjå som enkeltvedtak, men som ei absolutt plikt før det blir gjort vedtak som gjeld retten til særskild språkopplæring. Manglande kartlegging vil innebere ein feil ved saksbehandlinga.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 6.4.

Til § 4A-2 tredje ledd

Endringa er av retts teknisk art og medfører inga realitetsendring. Departementet foreslår at tilvisinga til eit ikkje eksisterande tredje ledd i § 5-1 blir erstatta med korrekt tilvising til § 5-1 andre ledd.

Til § 4A-6

Merknadene til opplæringslova § 2-3 fjerde ledd gjeld tilsvarande.

Til § 4A-12

Plikt til tidleg innsats som blir foreslått lovfesta i nytt andre ledd i § 1-3 gjeld ikkje for opplæring etter kapittel 4A. Dette krev presisering i denne paragrafen.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 2.4.

Til § 8-2

Endringane presiserer at i opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta behovet deira for sosialt tilhør. Så mykje av opplæringa må gå føre seg i klassen eller basisgruppa at elevane sitt grunnleggjande behov for sosialt tilhør kan bli vareteke her. Kontaktlæraransvaret er blitt kopla direkte til klassen og basisgruppa, og dei elevane som er der. Det vil også vere tillate å la fleire kontaktlærarar dele kontaktlæraransvaret for klassen/basisgruppa mellom seg. Dette føreset at ansvarsforholda mellom dei er klargjort, særleg an-

svaret for den enkelte eleven. Elles blir rammene som følgde av den tidlegare lovføresegna, førte vidare, under dette høvet til organisatorisk differensiering og alle sider av kravet om det forsvarlege.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 3.4.

Til § 13- 3a nytt andre og tredje ledd

Forslaget inneber at fylkeskommunen der helseinstitusjonen ligg, får rett til refusjon av utgifter til opplæring av barn og unge frå fylkeskommunen der pasienten er busett på det tidspunktet da pasienten blir innlagd. Refusjonsretten er avgrensa til å gjelde utgifter knytte til opplæring av pasientar i institusjonar som tilbyr tverrfagleg, spesialisert behandling for rusmiddelavhengige og pasientar i institusjonar innan psykisk helsevern.

Forslaget medfører ingen endringar i institusjonsfylket sitt heilskapelege ansvar (det faglege, juridiske og økonomiske) for å oppfylle pasientrettane etter opplæringslova.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 10.4.

Til ny § 13-3d

Lovforslaget inneber ei presisering av gjeldande plikt til foreldresamarbeid for offentlege skoleeigarar. Plikta gjeld for både kommunen og fylkeskommunen. Oppmodingsvedtaket i Stortinget rettar seg mot foreldresamarbeidet i vidaregåande opplæring, men departementet meiner det må presiserast ei tilsvarande plikt for heile den offentlege grunnopplæringa. I lovforslaget er det gitt éi føring for det nærmare innhaldet i foreldresamarbeidet, nemleg at det må takast omsyn til lokale forhold i organiseringa av samarbeidet. Det er ikkje med dette meininga å opne for endringar i samarbeidsorgana for grunnskolen med heimel i opplæringslova kapittel 11. Føringa er først og fremst teken inn for å understreke at det må takast omsyn til lokale forhold når foreldresamarbeidet skal organiserast på vidaregåande opplæringsnivå. Elles er det opp til dei involverte partane, skoleeigaren på den eine sida og foreldra på den andre, korleis dette samarbeidet nærmare skal organiserast. I grunnskolen kan eit slikt foreldresamarbeid m.a. skje gjennom foreldreråda, jf. opplæringslova § 11-4. I vidaregåande opplæring er ikkje foreldreråd eit lovfesta brukarorgan ved skolan. Fylkeskommunane må derfor organisere samarbeidet med foreldra på annan måte, for å vareta lokale forhold. I lovforslaget er departementet gitt høve til å gi nærmare forskrifter på området.

§ 13-3d er generelt utforma og gjeld for grunn-

skolen og vidaregåande opplæring, også der vidaregåande opplæring skjer i bedrift. I denne samanheng viser departementet også til den nye formålsføresegna i opplæringslova § 1-1 første ledd. Her heiter det «Opplæringa i skole og lærebedrift skal, [...] gi elevane og lærlingane [...]».

Føresegna må tolkast utvidande, slik at ho også omfattar elevar som ikkje bur saman med foreldra – i fosterheim, på internat osv. Ho skal m.a.o. tolkast som eit krav om samarbeid med føresette.

Departementet understrekar at plikta til å sørgje for foreldresamarbeid ligg til skoleeigaren, ikkje foreldra. Men det er føresetnaden at foreldra tek aktivt del i det foreldresamarbeidet som skoleeigaren er forplikta til å sørgje for.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 7.4.

Til § 13-10 andre ledd

Nytt tredje punktum fastslår at offentlege skoleeigarar som ein del av oppfølgingsansvaret som følgjer av andre ledd skal utarbeide ein årleg rapport om tilstanden i verksemda innanfor grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A er omfatta av plikta og rapporten skal dermed også omfatte tilstanden innanfor opplæringa av vaksne når skoleeigaren gir slik opplæring. Den nye setninga presiserer ein del av det heilskaplege ansvaret for oppfølging som ligg i dette leddet frå før. Plikta til å utarbeide årleg tilstandsrapport endrar ikkje innhaldet i det heilskaplege ansvaret elles som følgjer av leddet, og oppfølging av plikta til å utarbeide tilstandsrapport vil ikkje aleine vere nok til å oppfylle det ansvaret som følgjer av opplæringslova § 13-10 andre ledd.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 4.4.

13.2 Endringar i privatskolelova

Til § 2-3 andre ledd

Lovendringane inneber at departementet kan gi forskrifter om aktivitetar som ikkje er opplæring i fag. Aktivitetane vil vere opplæring og vere del av den lovfesta retten og plikta til grunnskoleopplæring etter opplæringslova § 2-1.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 8.4.

Til § 3-4

Merknadene til opplæringslova § 8-2 gjeld tilsvarande.

Til ny § 3-4a

Første ledd fører vidare tidlegare § 3-4 første ledd om plikta til tilpassa opplæring i all opplæring som blir gitt med heimel i privatskolelova. Føresegna er flytt for å lyfte fram det generelle prinsippet om tilpassa opplæring, og for å synleggjere den nære samanhengen mellom dette prinsippet og plikta til tidleg innsats på 1.–4. årstrinn.

Andre ledd er nytt og inneber plikt for private skolar til tidleg innsats. Departementet viser til at merknadene til opplæringslova § 1-3 nytt andre ledd gjeld tilsvarande for andre leddet.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 2.4.

Til § 3-5 fjerde ledd

Nytt fjerde ledd presiserer den plikt kommunen og fylkeskommunen har til å kartleggje den dugleiken minoritetsspråklege elevar har i norsk før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring etter lovføresegna. Denne plikta følgjer av reglane om saksførebuing for enkeltvedtak i forvaltningslova.

Føresegna presiserer at det også skal gjennomførast kartlegging av norskdugleiken hos elevane undervegs i opplæringsløpet for elevar som får særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal sikre at dei elevane som får særskild språkopplæring, får realisert overgangen til den ordinære undervisninga når dugleiken tilseier det, i tråd med intensjonen i lova. Kor lang tid det må gå mellom kvar kartlegging av elevar som får særskild språkopplæring, må vurderast konkret i kvart enkelt tilfelle.

Kartlegginga er ikkje å sjå som eit enkeltvedtak, men som ei absolutt plikt før det blir gjort vedtak som gjeld retten til særskild språkopplæring. Manglande kartlegging vil innebere ein feil ved saksbehandlinga.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 6.4.

Til § 5-2 tredje ledd

Nytt tredje punktum fastslår at private skoleeigarar, som ein del av oppfølgingsansvaret, skal utarbeide ein årleg rapport om tilstanden i verksemda innanfor grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den nye setninga presiserer ein del av det heil-

skaplege ansvaret for oppfølging som ligg i dette leddet frå før. I denne samanheng er det å seie at plikta til å utarbeide årleg tilstandsrapport ikkje endrar innhaldet i det heilskaplege ansvaret elles som følgjer av leddet, og at oppfølging av plikta til tilstandsrapport ikkje aleine vil vere nok til å oppfylle det ansvaret som følgjer av opplæringslova § 5-2 tredje ledd.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 4.4.

Til § 6-1 fjerde ledd nytt andre punktum

Føresegna gir departementet heimel for å gi forskrift om tilskotsordninga for skolar som er godkjende etter § 2-1 bokstav f).

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 9.4.

Til § 6-2 nytt andre ledd

Føresegna inneber at skolar som er godkjende etter § 2-1 bokstav f) i lova, etter søknad til departementet kan få dispensasjon til å krevje inn skolepengar. Ei konkret, skjønsmessig vurdering vil liggje til grunn for vedtak om dispensasjon. Føresegna inneber ikkje krav om at skolane skal krevje skolepengar, men gir høve til det i særskilde tilfelle.

Departementet viser elles til vurderingane i kapittel 9.4.

13.3 Endringar i endringslov til forvaltningslovgivningen mv.

Merknad til romartal III om endringar i lov 9. januar 2009 nr. 4 om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreforma)

Til gjennomføring av forvaltningsreforma vart det 18. desember 2008 vedteke ny § 13-3c i opplærings-

lova. Ved ein inkurie vart føresegna vedteken på bokmål. Departementet foreslår føresegna endra til nynorsk, som er målforma i opplæringslova. Dette er ei endring av retts teknisk karakter, og inneber inga realitetsendring i lovforslaget som vart vedteke 18. desember 2008. Departementet viser til Innst. O. nr. 30 (2008-2009) og Ot.prp. nr. 10 (2008-2009).

13.4 Iverksetjing

Merknad til romartal IV om iverksetjing

Departementet tek sikte på at lovendringane i opplæringslova og privatskolelova blir sette i kraft 1. august 2009. Dette gjeld ikkje forslaget om å lovfeste plikt for private skolar med rett til statleg tilskot til tidleg innsats i norsk eller samisk og matematikk på 1. til 4. årstrinn. Denne lovendringa tek departementet sikte på at skal ta til å gjelde 1. august 2011. Departementet foreslår at forslaget om endringar i endringslov til forvaltningslovgivningen mv. trer i kraft straks.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringar i opplæringslova og privatskolelova.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i opplæringslova og privatskolelova i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 1-3 skal lyde:

§ 1-3 Tilpassa opplæring og tidleg innsats

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lærekandidaten.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

§ 2-3 tredje ledd skal lyde:

Departementet gir forskrifter om fag, om mål for opplæringa, om omfanget av opplæringa i faga og om gjennomføringa av opplæringa. Departementet gir forskrifter om aktivitetar som ikkje er opplæring i fag. Departementet gir forskrifter om vurdering av elevar og privatistar og om klage på vurderinga, om eksamen og om dokumentasjon.

§ 2-3 fjerde ledd skal lyde:

Elevane skal vere aktivt med i opplæringa. Undervisningspersonalet skal tilretteleggje og gjennomføre opplæringa i samsvar med læreplanar gitt etter lova her. Rektor skal organisere skolen i samsvar med første leddet og forskrifter etter tredje leddet og i samsvar med § 1-1 og forskrifter etter § 1-5.

§ 2-8 nytt fjerde ledd skal lyde:

Kommunen skal kartleggje kva dugleik elevane har i norsk før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal også utførast undervegs i opplæringa for elevar som får særskild språkopplæring etter føresegna, som grunnlag for å vurdere om elevane har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen.

§ 3-1 femte ledd skal lyde:

Elev som etter reglane i kapittel 5 har rett til spesialundervisning, har rett til vidaregåande opplæring i inntil to år ekstra når eleven treng det i forhold til opplæringsmåla for den enkelte. Før fylkeskommu-

nen gjer vedtak om utvida opplæringstid, skal det liggje føre sakkunnig vurdering av dei særlege behovene eleven har. Retten gjeld også for elevar som har rett til opplæring i og på teiknspråk etter § 3-9, rett til opplæring i punktskrift etter § 3-10 eller rett til særskild språkopplæring etter § 3-12.

§ 3-4 andre ledd skal lyde:

Elevane, lærlingane og lærekandidatane skal vere aktivt med i opplæringa. Undervisningspersonalet skal tilretteleggje og gjennomføre opplæringa i samsvar med læreplanar gitt etter lova her. Rektor skal organisere skolen i samsvar med forskrifter etter første leddet og i samsvar med §§ 1-1 og 3-3 og forskrifter etter § 1-5.

§ 3-12 nytt fjerde ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skal kartleggje kva dugleik elevane har i norsk før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal også utførast undervegs i opplæringa for elevar som får særskild språkopplæring etter føresegna, som grunnlag for å vurdere om elevane har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen.

§ 4A-2 tredje ledd skal lyde:

For opplæring etter denne paragraf gjeld § 5-1 andre ledd bortsett frå siste punktum, og §§ 5-3, 5-4, 5-5 og 5-6 tilsvarande.

§ 4A-6 skal lyde:

§ 4A-6 Innhaldet i opplæringa

§ 1-1 gjeld så langt det passar for opplæring etter dette kapitlet. Læreplanar etter §§ 1-5, 2-3, 3-4 og 6-4 gjeld med dei tilpassingar som følgjer av dette kapitlet.

§ 4A-12 skal lyde:

§ 4A-12 Tilpassa opplæring

§ 1-3 første ledd gjeld tilsvarande for opplæring etter dette kapitlet.

§ 8-2 skal lyde:

§ 8-2 Organisering av elevane i klassar eller basisgrupper

I opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør.

For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassane, basisgruppene og gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.

Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærarar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa og dei elevane som er der, mellom anna kontakten med heimen.

§ 13-3a andre og nytt tredje ledd skal lyde:

Fylkeskommunen der ein institusjon ligg, har rett til refusjon av utgifter til opplæringa frå fylkeskommunen der pasienten var busett på det tidspunktet pasienten vart innlagd. Refusjonsretten er avgrensa til å gjelde pasientar i institusjonar som tilbyr tverrfagleg, spesialisert behandling for rusmiddelavhengige og pasientar i institusjonar innanfor det psykiske helsevernet.

Departementet gir forskrifter om refusjon av utgifter til opplæring av pasientar frå andre fylkeskommunar.

Ny § 13-3d skal lyde:

§ 13-3d Plikt for kommunen og fylkeskommunen til å sørge for foreldresamarbeid

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for samarbeid med foreldre, høvesvis i grunnskolen og i vidaregåande opplæring. Organiseringa av foreldresamarbeidet skal ta omsyn til lokale tilhøve. Departementet gir nærmare forskrifter.

§ 13-10 andre ledd skal lyde:

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-1 fjerde ledd. Som ein del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø.

II

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot blir det gjort følgjande endringar:

§ 2-3 andre ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om krav til læreplanen, vurdering av elevar, klage på vurdering, eksamen og dokumentasjon. Departementet gir forskrift om aktivitetar i grunnskolen som ikkje er opplæring i fag. Departementet kan også gi forskrift om fritak frå opplæring i sidemålet for elevar i grunnskolen som får særleg språkopplæring, om godskrivning av tidlegare gjennomgått vidaregåande opplæring eller praksis, og om fritak for den praktiske delen av kompetansemåla i faget kroppsøving i den vidaregåande skolen.

§ 3-4 skal lyde:

§ 3-4 Organisering av elevane i klassar eller basisgrupper

I opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassane, basisgruppene og gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.

Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærarar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa og dei elevane som er der, mellom anna kontakten med heimen.

Ny § 3-4a skal lyde:

§ 3-4a Tilpassa opplæring og tidleg innsats

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven.

På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik og særleg er retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

§ 3-5 fjerde ledd skal lyde:

Heimkommunen eller heimfylket til eleven skal kartleggje kva dugleik elevane har i norsk før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal også utførast undervegs i opplæringa for elevar som får særskild språkopplæring etter føresegna, som grunnlag for å vurdere om elevane har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen.

Noverande fjerde ledd blir nytt femte ledd.

§ 5-2 tredje ledd skal lyde:

Styret skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i gjeldande lover og forskrifter, og føresetnadene for godkjenninga blir oppfylte. Styret skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultat frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 7-2 tredje ledd. *Som ein del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i skolen knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø.*

§ 6-1 fjerde ledd skal lyde:

Dei særskilde skolane for funksjonshemma får likevel alle driftsutgifter dekte ved statstilskot etter ein normalsats per elev per skoleår. *Departementet kan gi forskrift om tilskotsordninga for dei særskilde skolane for funksjonshemma.*

§ 6-2 andre ledd skal lyde:

Skolar som får statstilskot etter § 6-1 fjerde ledd, kan i særskilde tilfelle få dispensasjon til å krevje inn skolepengar.

Noverande andre ledd blir tredje ledd.

Noverande tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

III

I romartal I punkt 4 i lov 9. januar 2009 nr. 4 om endringar i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) blir det gjort følgjande endringar:

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal § 13-3c lyde:

§ 13-3c Plikt for fylkeskommunen til å sørgje for rettleiing og kvalitetsutviklingstiltak
Fylkeskommunen skal etter oppdrag frå departementet rettleie om og medverke til kvalitetsutviklingstiltak som m.a. kan gi god samanheng mellom grunnskole og vidaregåande opplæring. Departementet kan gi nærmare forskrifter om desse oppgåvene.

IV

Endringar i lov 9. januar 2009 nr. 4 om endringar i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) trer i kraft straks. Elles tek lova til å gjelde på det tidspunkt Kongen fastset, og dei enkelte føresegnene kan setjast i verk til ulik tid.

