

Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119  
0032 Oslo

Saksbehandler, innvalgstelefon Ingebjørg Johannessen/22 24 75 61	Vår dato 06.12.07	Deres dato 12.10.07	Vår referanse 07/549-2	Deres referanse 200704838
---	----------------------	------------------------	---------------------------	------------------------------

## **HØRING – FORSLAG TIL ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN OG PRIVATSKOLELOVEN**

### **Høringsuttalelse fra Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG)**

Høringen omfatter endringer på seks områder, hvor det første området (høringens pkt. 2) ligger utenfor FUGs mandat (Innføring av rett til videregående opplæring for voksne født etter 1. januar 1978). FUG tar derfor ikke stilling til endringene i dette punktet.

Når det gjelder høringens pkt. 4 (Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående skole) så har FUG hatt et eget prosjekt om minoritetsspråklige elever/foreldre. Vi finner det derfor naturlig å gi innspill til dette punktet.

De andre områdene gjelder grunnskolen, og i vår kommentar viser vi til punktene i høringen.

## **SAMMENDRAG av FUGs høringsuttalelse**

### **Pkt. 3 Tilpasset opplæring og spesialundervisning**

#### **Tilpasset opplæring**

FUG har registrert at høringsssaken om plassering av bestemmelsen om tilpasset opplæring sendes ut før høringsssaken om formålsparagrafen (der tilpasset opplæring foreslås tatt ut av formålsbestemmelsen) er ferdig behandlet. Dette mener FUG er betenkelig.

FUG mener det viktige prinsippet om tilpasset opplæring bør inn i opplæringslovens § 1-2, alternativt tas med som ny § 1-5. Dette prinsippet må ikke tas inn i § 5.

#### **Mens "tilpasset opplæring" er et prinsipp som skal gjennomsyre all undervisning er "spesialundervisning" en individuell rett. Dette må ikke blandes sammen!**

Tilpasset opplæring som et overordnet prinsipp for skolen har vært viktig for utvikling og kjennetegn ved norsk skole. Forslaget fra departementet om at kap. 5 skal omfatte både tilpasset opplæring og spesialundervisning er etter FUGs mening ingen "lovteknisk justering" (slik det heter i høringsbrevet fra departementet), men en grunnleggende endring i norsk skolelovgivning.

#### **Spesialundervisning**

FUG mener det alltid må foreligge en sakkyndig vurdering før vedtak om spesialundervisning blir fattet. Denne vurderingen må foretas av PPT eller annen ekstern sakkyndig instans.

FUG mener nåværende lov § 5-3 bør gjelde, med følgende endringer: Nytt tillegg i første ledd, andre punktum: *"I tillegg til skolen kan eleven/foreldra be om å få utarbeidd ei sakkunnig vurdering."*

FUG legger de samme synspunkter til grunn som ovenfor med hensyn til endringer i privatskoleloven.

#### **Pkt. 4 Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring**

FUG støtter departementets initiativ og gir støtte til den foreslåtte lovtekst til ny § 3-12 i opplæringsloven og endringene i § 3-5 i privatskoleloven. Det bør utarbeides retningslinjer for å få en systematisk kartlegging av de minoritetsspråkliges behov, som grunnlag for videre tiltak.

Skal denne paragrafen kunne gjennomføres i praksis, må en påregne økte kostnader.

#### **Pkt. 5 Utvidelse av mandatet til FUG**

FUG stiller seg positiv til utvidelse av mandatet til også å gjelde videregående skole, og støtter forslaget til ny lovtekst i § 11- 9.

Men dersom denne utvidelsen av mandatet skal bli virkeliggjort, og dersom hjem-skole-samarbeidet i videregående skole skal bli en realitet, forutsetter det en avklaring av flere forhold, både det som skal skje i de videregående skolene og økonomiske og administrative konsekvenser for FUG og FUGs sekretariat. **FUG er helt uenig i departementets vurdering av at lovendringene ikke antas å få økonomiske eller administrative konsekvenser.**

FUG mener at lovverket må forplikte den enkelte videregående skole på samarbeid mellom hjem og skole, men at lovbestemmelsen må gi den enkelte skole/lærebedrift frihet til å organisere og strukturere samarbeidet etter lokale forhold. FUG foreslår at det snarest utarbeides forslag til bestemmelser som forplikter videregående skole til foreldresamarbeid.

FUG vil understreke at det vil være av helt avgjørende betydning at sekretariatet får en vesentlig styrking som en forutsetning for å kunne delta og bidra i denne store utvidelsen av mandatet. Vi mener det er viktig å komme inn med denne styrkingen tidlig, slik at arbeidet kan komme i gang, også fra FUGs side.

FUG foreslår at den formelle utvidelsen av mandatet gjøres gjeldende fra 01.08.09.

#### **Pkt. 6 Utvidelse av retten til tegnspråkopplæring i grunnskolen**

FUG støtter endringsforslaget til lovtekst i § 2-6 slik det framgår av høringsbrevet.

#### **Pkt. 7 Ordning med gratis frukt og grønnsaker i ungdomsskoler og kombinerte skoler**

FUG stiller seg i prinsippet positiv til forslaget med frukt og grønt til alle elever, men vi mener det er for tidlig å lovfeste dette nå. Ordningen bør prøves ut og evalueres først. Vi stiller spørsmål ved om det er nødvendig å lovfeste en slik ordning.

### **MER OM DE ENKELTE PUNKTER I HØRINGEN**

#### **Pkt. 3 Endring av lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning**

##### **Til pkt. 3.1 Forslag om innarbeiding av lovens krav om tilpasset opplæring i opplæringsloven kapittel 5 om spesialundervisning**

###### Formålsparagrafen

I forslaget til ny formålsparagraf er kravet om tilpasset opplæring tatt ut. FUG går i mot dette og mener det er meget viktig at kravet om tilpasset opplæring også blir med i den nye formålsparagrafen. Jfr. FUGs høringsuttalelse om formålsparagrafen.

Tilpasset opplæring som et overordnet prinsipp for skolen har vært viktig for utvikling og kjennetegn ved norsk skole. Forslaget fra departementet om at kap. 5 skal omfatte både tilpasset opplæring og spesialundervisning er etter FUGs mening ingen "lovteknisk justering" (slik det heter i høringsbrevet fra departementet), men en grunnleggende endring i norsk skolelovgivning.

FUG har også registrert at høringsssaken om plassering av bestemmelsen om tilpasset opplæring sendes ut før høringsssaken om formålsparagrafen (der tilpasset opplæring foreslås tatt ut av formålsbestemmelsen) er ferdig behandlet. Dette mener FUG er betenkelig.

### Forskjell på "tilpasset opplæring" og "spesialundervisning".

Det er en vesentlig og prinsipiell forskjell på "tilpasset opplæring" og "spesialundervisning". Mens "tilpasset opplæring" er et prinsipp som skal ligge til grunn for all opplæring, er "spesialundervisning" en individuell rett. FUG mener det blir helt feil å behandle disse to forholdene i samme kapittel slik høringen legger opp til. At tilpasset opplæring er et prinsipp (og ingen spesifikk rett) som skal ligge til grunn for all undervisning, går klart fram av pkt. 3.1.2, tredje avsnitt.

At spesialundervisning er en form for tilpasset opplæring, er det ikke vanskelig å enes om. Og at det kan være mindre behov for spesialundervisning der det i stor grad legges vekt på god tilpasset opplæring, er også enkelt å forstå. Men nettopp der det – etter sakkyndig vurdering - er behov for spesialundervisning, må ikke dette blandes sammen med tilpasset opplæring, jfr. avsnittet over.

Vi vet at ressursene som brukes til skolene rundt omkring, varierer mye. Likeså er vi kjent med at ikke alle pedagoger har like stor praksis i og kunnskap om det å legge til rette for tilpasset undervisning. Begge disse forhold virker inn på de tilbud elevene får. I skoler med dårlig økonomi kan en lett tenke seg at elever blir brukt som "brekkstang" for å utløse ressurser med utgangspunkt i lovens § 5. Dette bekrefter foreldre i sin kontakt med FUG.

Det er viktig å bygge god lærerkompetanse på tilpasset opplæring og på spesialundervisning. Problemene løses ikke ved å svekke elevenes rettigheter, slik vi opplever at det nå legges opp til.

FUG vil i denne forbindelse spesielt peke på klageretten som automatisk følger et vedtak om spesialundervisning. Så vidt FUG har forstått, gjelder ikke klagerett etter forvaltningsloven når foreldre ser seg nødt til å klage på manglende tilpasset opplæring. Det må gis retningslinjer også for dette. FUG erfarer at både skoler og foreldre er usikre på hvordan man skal gå frem i slike saker.

### **Til pkt. 3.2 Forslag om endring av opplæringsloven § 5-3 slik at det i visse tilfelle kan gis spesialundervisning etter enkeltvedtak uten at det foreligger sakkyndig vurdering**

Departementet vil vurdere å foreslå endring i opplæringsloven med sikte på at skolen kan tilby spesialundervisning etter enkeltvedtak uten at det foreligger sakkyndig vurdering.

Det blir imidlertid uklart om dette innebærer at skolen også kan la være å tilby spesialundervisning dersom skolen mener det ikke er nødvendig å lage en sakkyndig vurdering. FUG ber om en klargjøring av hvilket grunnlag foreldre evt. skal kunne klage på når et enkeltvedtak ikke har en faglig/sakkyndig utredning å bygge på.

Det argumenteres med at PPTs oppgave er todelt: Utarbeide sakkyndige vurderinger og drive systemrettet arbeid. En vil så vektlegge det siste mer og redusere det første. FUG er positiv til at det arbeides systemrettet, men det må ikke gå på bekostning av den enkelte elevs rettigheter! Da er løsningen å styrke PP-tjenesten, 2.linjetjenesten og samarbeidet mellom skoler og fagmiljøene.

Departementet uttaler i pkt. 3.2.3: "Endringer i reglene om sakkyndig vurdering innebærer ingen endring i forhold til hvem som har rett til spesialundervisning." Med de endringer det nå legges opp til, mener FUG at retten blir mer klar for elever og foreldre.

Når skolen, dvs. rektor i de fleste tilfeller, skal kunne fatte vedtak uten sakkyndig vurdering, med egne lærere som "saksutredere" ser vi at det kan oppstå dilemmaer. Det ene er forholdet rektor – lærer, og det andre er hvilke typer kriterier som vil legges til grunn og veie tyngst: de faglige eller økonomiske. Rektor har ansvar for begge. Derfor mener FUG at det må være et eksternt, uavhengig fagmiljø som vurderer, grunngrir og gir råd om omfang av spesialundervisning. Her må også behovet for nært samarbeid mellom sakkyndig instans og skolen understrekes.

I høringen tas det til orde for å oppheve ordningen med et absolutt krav til sakkyndig vurdering i tilknytning til vedtak om spesialundervisning, med krav om sakkyndig vurdering kun når det er nødvendig for sakens opplysning.

FUG har merket seg pkt. 3.2.3 fjerde avsnitt: "Forslaget bør kombineres med et tilleggskrav i loven om at skoleeier/skolen – før enkeltvedtak fattes – i alle tilfelle må innhente sakkyndig vurdering dersom eleven eller foreldre ber om det. Siktemålet er at elevenes eller foreldrenes rettssikkerhet ikke skal svekkes."

**Dette er FUG meget godt fornøyd med.** Både forskning og FUGs egne erfaringer viser at foreldre blir den svake part når det er uenighet mellom hjem og skole. Skolen har den institusjonelle makten og den brukes ikke sjelden når foreldre hevder sin rett. FUG er redd for at slike situasjoner også vil oppstå når det ikke er et absolutt krav til sakkyndig vurdering.

FUG mener at der det foreligger behov for en utredning, så skal det utarbeides en sakkyndig vurdering. Den kan gjøres også av andre enn PPT. Det må være en faglig, kompetent instans som er **uavhengig av skolen**, og ikke av skolen selv. Og det er viktig at en får sikret en rask og faglig hjelp så tidlig som mulig, jfr. erfaringene fra Finland.

### **Til pkt. 3.3 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Ut fra det vi har presentert i det ovennevnte, mener FUG det vil få økonomiske konsekvenser å skulle ivareta PPTs rolle som saksutreder og å arbeide systemrettet i skolene. Vi vil i denne sammenheng også peke på behovet for ekstraressurser i forbindelse med overgangen fra å sette inn tiltak sent i grunnskolen og til å øke innsatsen fra første trinn, jfr. *St.meld. nr 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen*, pkt. 3.2 side 27 – 29.

### **Til pkt. 3.4. Forslag til lovtekst**

Som vi tidligere har gitt uttrykk for, mener FUG at den riktige plassering av dette meget viktige prinsippet om tilpasset opplæring vil være i formålsparagrafen, § 1-2.

Sekundært ber vi om at prinsippet om tilpasset opplæring blir tatt inn i ny § 1-5. Prinsippet om tilpasset opplæring må ikke bli tatt inn i § 5.

FUG mener nåværende lov § 5-3 fortsatt bør gjelde, med et nytt andre punktum i første ledd, i tillegg til nåværende tekst: *"I tillegg til skolen kan eleven/foreldra be om å få utarbeidd ei sakkunnig vurdering."*

### **Til pkt. 3.4.2 Forslag til endring i privatskoleloven**

Vi mener at det vi har tatt opp og argumentert for ovenfor, også må gjelde tilsvarende for private skoler og komme til uttrykk gjennom privatskoleloven.

## **Til pkt 4 Innføring av rett til særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring**

FUG støtter departementets initiativ til å få klarlagt retten til særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående skoler, både i offentlige og private, og har ingen merknader til den foreslåtte lovtekst til ny § 3-12 i opplæringsloven og endringene i § 3-5 i privatskoleloven.

Vi vil ellers understreke den store betydningen det har at eleven behersker sitt morsmål godt. Morsmålet er regnet som bærer av den personlige og kulturelle identiteten i vid forstand. Det blir utgangspunktet for hvor god norskopplæringen vil kunne bli. Det bør utarbeides retningslinjer for å få en systematisk kartlegging av de minoritetsspråkliges språkferdigheter, både i morsmål og i norsk, som grunnlag for videre tiltak.

Når det gjelder de økonomiske konsekvenser, deler vi ikke departementets syn. En konsekvens av gjennomføringen av loven mener vi vil bli økt behov for ressurser for å få oppfylt retten til alle som kommer inn under denne lovparagrafen.

## **Til pkt 5 Utvidelse av mandatet til Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG)**

FUG stiller seg positiv til utvidelse av mandatet til også å gjelde videregående skole, og støtter forslaget til ny lovtekst i § 11- 9. Men FUG er helt uenig i departementets vurdering av at lovendringene ikke antas å få økonomiske eller administrative konsekvenser.

Skal denne utvidelsen av mandatet bli virkeliggjort, og skal hjem-skole-samarbeidet i videregående skole bli en realitet, forutsetter det en avklaring av flere forhold, både det som skal skje i de videregående skolene og økonomiske og administrative konsekvenser for FUG og FUGs sekretariat.

Vi vil bl.a. peke på følgende:

#### De videregående skolene må forpliktes på et hjem-skole-samarbeid

Skal et samarbeid fungere, må det forplikte alle involverte parter og det må avklares hva samarbeidet skal handle om. I denne sammenheng vil vi vise til notat oversendt til Kunnskapsdepartementet 26.9.07, hvor FUG, i samarbeid med Elevorganisasjonen og Utdanningsforbundet har pekt på følgende:

Det primære målet med satsningen må være: Bedre skole for elevene. Målsettingene bygger på utfordringer som gis i St.meld. 16.

- ambisjoner for en fellesskole der flere skal lykkes
- bedre overgang ungdomsskole – videregående skole
- hindre frafall – tidlig innsats
- bidra i elevdemokratiet
- bevisstgjøre foreldre

Utfordringer er bl.a.

- motivasjon og kompetanse hos involverte parter
- kulturendring
- skal ikke svekke elevdemokratiet
- juridiske avklaringer mht elevenes alder og foreldreansvar
- **lovfesting av samarbeidet**
- praktisk gjennomføring lokalt når endringen kun gjelder første trinn

#### **Organisasjonene mener at**

- formålet med hjem-skole-samarbeid i videregående opplæring skal være å skape en bedre og mer konstruktiv dialog om elevenes læring, utvikling og trivsel
- skolene må ha rutiner og system for god informasjon til foreldre
- det må legges til rette for samarbeid om den enkelte elevs motivasjon og måloppnåelse. Forutsetningen for dette er at foreldrene får god informasjon om opplæringen
- foreldresamarbeidet må formaliseres på hver enkelt skole gjennom for eksempel foreldremøter, ressursgrupper, arbeidsutvalg o.a. Lovverket må være tydelig på hva dette samarbeidet skal innebære. Samarbeidet bør primært ha fokus på skolemiljø og forebygging av frafall
- organiseringen av samarbeidet må tilpasses den enkelte skoles størrelse og organisering og nedfelles i skolens planer
- det må legges til rette for dialog mellom skolens ledelse og foreldrerepresentanter
- elevenes rett til medbestemmelse skal fortsatt stå i særstilling i alle ledd av skoledemokratiet; foreldrene skal bidra i utvikling av elevdemokratiet."

**FUG mener at lovverket må forplikte den enkelte videregående skole på samarbeid mellom hjem og skole, men at lovbestemmelsen må gi den enkelte skole/lærebedrift frihet til å organisere og strukturere samarbeidet etter lokale forhold.**

#### Etablering av kontakt med nye skoleeiere

Utvidelse av FUGs mandat vil innebære at det må etableres god kontakt med fylkeskommunene. Dette krever tid og kompetanse.

#### FUGs sekretariat må få tilført ressurser

Den videregående skole blir et nytt saksområde for FUG. Det er positivt at departementet peker på behovet for utvidelse av sekretariatet i høringen. FUG vil understreke at det vil være av helt avgjørende betydning at sekretariatet får en vesentlig styrking som en forutsetning for å kunne delta og bidra i denne store utvidelsen av mandatet. Vi mener det er viktig å komme inn med denne styrkingen tidlig, slik at arbeidet kan komme i gang, også fra FUGs side.

Vi viser til vedlagte notat av 4.7.07 til KD fra FUG, som begrunner behovet som tas opp her.

Utvidelse av FUGs mandat må behandles i forbindelse med budsjettprosessen for 2009.

Når skal endringen tre i kraft?

Det er mye arbeid som skal gjøres før et formalisert hjem-skole-samarbeid kan bli operativt. Forarbeidet bør gjøres i nært samarbeid mellom departementet og FUG, og bør komme i gang så snart som mulig. Det forutsetter imidlertid en vesentlig styrking av sekretariatet. Videre vil det ta noe tid å få utviklet og vedtatt nytt regelverk om samarbeidet i den videregående skolen. Pilotprosjekt bør settes i gang i 2008. Det bør initieres av Utdanningsdirektoratet og gjennomføres på lokalt nivå. FUG bør ha en rådgivende funksjon i et slikt arbeid.

**FUG foreslår at den formelle utvidelsen av mandatet gjøres gjeldende fra 01.08.09. FUG foreslår videre at det snarest utarbeides forslag til bestemmelser som forplikter videregående skole til foreldresamarbeid.**

Sammenheng mellom hjem-skole-samarbeidet i grunnskolen og i den videregående skolen

Med utvidelsen av mandatet er det viktig å se hjem-skole-samarbeidet i hele grunnsopplæringen i sammenheng. Skal det bli et godt samarbeid i den videregående skolen, må det også være det i grunnskolen, ikke minst på ungdomstrinnet, slik at både elever og foreldre blir involvert i overgangen mellom skoleslagene. Når vi kjenner til hvor mange som avbryter skolegangen i videregående skole, så vil det kunne være svært mye å hente i et godt og nært samarbeid med hjemmet i denne overgangsfasen.

**Til pkt 6 Utvidelse av retten til tegnspråkopplæring i grunnskolen**

FUG støtter endringsforslaget til lovtekst i § 2-6 slik det framgår av høringsbrevet.

**Til pkt 7 Forslag om å innføre plikt til ordning med gratis frukt og grønnsaker i ungdomsskoler og kombinerte skoler**

FUG stiller seg i prinsippet positiv til forslaget om en ordning med gratis frukt og grønt til alle elevene i grunnskolen, både i offentlige og private skoler, fordi gode vaner må bygges tidlig. Vi forstår og støtter den gode intensjonen bak forslaget.

Men vi mener det er for tidlig å lovfeste dette nå. Ordningen bør prøves ut og evalueres for å se om den fungerer tilfredsstillende på skolene før en evt. går til lovfesting.

FUG er for øvrig av den oppfatning at det må være mulig å innføre en slik ordning uten at den nødvendigvis må lovfestes.

Dette er en kostbar ordning. Vi er kjent med at det ved enkelte skoler som har prøvd ut ordningen ikke har fungert tilfredsstillende, og mye frukt/grønt har blitt kastet. Dette kan ha med både holdninger og bygningsmessige/praktiske forhold å gjøre, både fra ansatte og elevers side. FUG vil derfor påpeke at frukt- og grøntordningen ikke bør lovfestes før man er sikker på at det praktiske rundt ordningen (ansvar for fordeling m.m.) fungerer tilfredsstillende.

Med hilsen



Loveleen Rihel Brenna  
Leder i FUG

Ingebjørg Johannessen  
seniorrådgiver  
sign.