Utdanningsdirektoratet

Vår saksbehandler: Odd Grønvold
Direkte tlf: 23 30 14 12
E-post: odd.gronvold@utdanningsdirektoratet.no

Vår dato: 14.10.2008
Deres dato: 20.06.2008
Vår referanse: 2008/2105
Deres referanse: 20070500

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 Oslo

Høringssvar - Forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven

Vi viser til brev fra Kunnskapsdepartementet av 20.06.2008 og høringsnotatet med forsalg til ny lovtekst. Utdanningsdirektoratet har kommentarer til de første to forslagene i notatet. Det vises ellers til vedlagte uttalelser fra Statped og Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring URIO.

1. ***Forslag om å innføre plikt til kartlegging av minoritetsspråklige elevers ferdigheter i norsk***

   Det bør tydeliggjøres i sterkere grad at norskopplæringen må kobles til opplæring i fag. Det gjelder særlig elever som ikke begynner i norsk grunnskole og som har kort botid kombinert med manglende skolegang. Disse elevene vil ikke mestre overgangen til ordinær opplæring uten å ha et godt faglig ordforråd i tillegg til generelle norskkunnskaper. Begrepsopplæringen må skje i tilknytning til opplæring i fag. For asylbarna betyr det at mye av det faglige innholdet i læreplanene må tas igjen før det blir rimelig å vurdere dem på linje med etnisk norsk elever på det aktuelle trinnet.

2. ***Forslag om etablering av et sentralt register og endringer i bestemmelsene om behandling av individdata etter opplæringsloven og privatskoleloven***

   Utdanningsdirektoratet gir sin tilslutning til forslagene om endring i opplæringsloven og privatskoleloven slik disse er skissert i høringsnotatet.

   Når det gjelder forslag til ny § 14a-2 i opplæringsloven og forslag til ny § 7A-2 i privatskoleloven, ser Utdanningsdirektoratet Alternativ 1 som den beste løsningen for å ivareta de personvernrettslige hensynene. Alternativet vil også være den beste løsningen for å imøtekomme de behov utdanningssektoren har for pålitelig statistikk og mulighet for målrettet indikatorutvikling innenfor grunnopplæringen.

   Utdanningsdirektoratet vil presisere at et eventuelt valg av alternativ 2 med medføre betydelig større utfordringer når det gjelder å koble data med andre relevante datakilder. Utfordringene vil være knyttet til så vel økte kostnader som forsinkelser med analyser av aktuelle data som skal bidra til å frembringe viktig styringsinformasjon i sektoren.

Med vennlig hilsen

Morten Haug Frøyen
avdelingsdirektør

Odd Grønvold
seniorrådgiver

2 vedlegg

Direktøren,
Utdanningsdirektoratet

Uttalelse fra Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring til Forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven

Kunnskapsdepartementet har lagt frem forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Forslagene omfatter endringer på følgende områder:

- plikt til kartlegging av minoritetsspråklige elevers ferdigheter i norsk (pkt. 2)
- etablering av et sentralt register og endringer i bestemmelsene om behandling av individdata etter opplæringsloven og privatskoleloven (pkt. 3)
- rett til refusjon for kostnader knyttet til opplæring i helseinstitusjoner (pkt. 4)

Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring (URIO) har behandlet endringsforslagene i møte 10. september 2008 og ønsker å uttale seg til forslagene.

Pkt. 2 Forslag om plikt til kartlegging av minoritetsspråklige elevers ferdigheter i norsk

URIO mener det er svært positivt at departementet foreslår lovendringer som legger opp til en absolutt plikt i kommunene/fylkeskommunene til kartlegging før det gjøres vedtak om særskilt norskopplæring i norsk språk for minoritetsspråklige elever, underveis i opplæringsløpet og ved overgang til ordinær opplæring i norsk språk.

Erfaringene viser at man har ulik praksis i kommunene når det gjelder kartlegging av minoritetsspråklige elevers ferdigheter i norsk, og det har manglet retningslinjer og prosedyrer for det konkrete kartleggingsarbeidet. Minoritetsspråklige elevers muntlige ferdigheter i norsk fører ofte til at elevenes behov for tospråklig opplæring først oppdages når elevene kommer opp på høyere trinn, med de konsekvenser det gir for videre opplæring og utdanning. Det er viktig at både lærerne og skoleledelsen får den nødvendige kompetansen til å foreta evalueringen av elevens kompetanse/manglende kompetanse i norsk. Det kan være nødvendig at tospråklig lærer deltar i kartleggingsprosessen.

Det savnes en drøfting av oppgaven som behandlingsansvarlig for kartleggingsdataene som etter hvert vil komme. Vi ser at det kan være naturlig å vurdere Utdanningsdirektoratet som behandlingsansvarlig – ettersom direktoratet allerede er tungt inne i temaområdet.

URIO ønsker i tillegg å knytte følgende kommentarer til dette punktet i uttalelsen:

URIO mener det er uheldig at det ikke legges opp til vurdering med karakter for en del av tilbudene i særskilt norskopplæring eller grunnleggende norsk. Å lære et språk på et morsmålsnivå tar flere år. For de eldste elevene vil det bare unntaksvis være realistisk å forvente at elevene på noen få år skal kunne tilegne seg et fullverdig norsk språk. Elever som kommer til landet i sen skolealder kan ha store begrensninger i å kunne ta en videre opplæring fullt ut på norsk. Derfor vil argumentet om at man ikke kan evaluere med karakter i et overgangsfag kunne frata elevene muligheten for å få en høyere utdanning. Det savnes en plan som sikrer at de eldste årskullene kvalifiseres på en måte som godtas og aksepteres i opplærings- og utdanningssystemet. At elevene ikke har karakter i norsk, vil ha konsekvenser for opptak til videregående opplæring, høgskoler og universitet. Det etterlyses en utdyping av hvordan man skal gå fram for at de eldste årskullene ikke skal falle fra i utdanningsløpet på grunn av manglende kvalifisering.

Rettighetene til elever som kommer til Norge i ungdomskolealderen må ivaretas. I dag får denne elevgruppen, med kort botid og liten eller ingen skolefaglig bakgrunn, et nokså variert faglig tilbud i kommunene. I mange tilfeller blir ungdommer plassert i klasser sammen med voksne. Vi er kjent med at i noen kommuner går denne elevgruppen i en segregert klasse i flere år uten noe felles tilbud med norske elever. Denne elevgruppen vil være bedre tjent med et tilbud i innføringsklasser på ungdomskole eller på videregående skoler slik at de raskt kan komme i kontakt med jevnaldrende norske elever. Opplæringsloven har nå sikret retten til tospråklig opplæring også i videregående opplæring og dette åpner muligheten for at denne elevgruppen får den nødvendige opplæringen i en innføringsklasse. Det må være muligheter for at kommuner og fylkeskommuner kan samarbeide og lage et konstruktivt felles tilbud til denne elevgruppen.

URIO vil også nevne foreldrenes rolle og betydning for elevene i opplæringen. Det er viktig at foreldrene har nødvendig kunnskap og forståelse for sin rolle i forhold til språkstimulering og språkopplæring for sine barn, og hva opplæringstilbudene innebærer. Foreldrene må gis nødvendig informasjon og kunnskap om dette.

Pkt. 3 Forslag om etablering av et sentralt register og endringer i bestemmelsene om behandling av individdata etter opplæringsloven og privatskoleloven

URIO støtter forslaget om etablering av et sentralt register og endringer i bestemmelsene om behandling av individdata etter opplæringsloven og privatskoleloven. En forutsetning for kunnskapsbasert praksis, med tanke på kvalitet i opplæringen, er god tilgang på analyser og forskning om hva som virker og ikke virker. Det ansees derfor som nødvendig å øke muligheten for å samle inn og behandle data fra grunnopplæringen - også data knyttet til enkeltpersoner. Dette vil gjøre det mulig å kartlegge sammenhenger mellom ressurser, organisering, pedagogiske metoder, fysiske rammebetingelser, elevenes forutsetninger og personlige forhold og læringsutbytte. Behovet for sensitive personopplysninger innen slike områder vil særlig være til stede for å vurdere kvaliteten i spesialundervisning og andre individrettede tiltak.

Rapporten fra Utdanningsdirektoratets arbeidsgruppe (høsten 2007) om "Dokumentasjon om elever/lærlinger/ lærekandidater med spesialundervisning" viser også til at dette er nødvendig. Arbeidsgruppen framholder at det er viktig å innhente individdata både for grunnskolen og for videregående opplæring for å kunne sikre en datakvalitet som gir et bedre bilde av situasjonen rundt spesialundervisningen, men ikke minst for å kunne svare på om elevene får den opplæringen de har rett til. Vi opplever at det reises kritiske spørsmål til nytten av spesialundervisning, samtidig som det erkjennes at spesialundervisning langt fra er noen enhetlig størrelse. Samle- og gjennomsnittsdata gir ikke den nødvendige kunnskap om hva det er ved spesialundervisningen som eventuelt ikke fungerer tilfredsstillende, under hvilke betingelser og i forhold til hvilke elever. En av anbefalingene fra arbeidsgruppen er derfor å "innhente data på individnivå, forutsatt at personvernet er godt nok sikret".

URIO mener departementet har foretatt en grundig vurdering av risikoen som kan være tilstede ved etablering av et sentralt register og behandling av individdata, og støtter derfor forslaget om å legge til rette for analyser, statistikk og forskning om lærings-utbytte, læringsmiljø og lærerkompetanse ved etablering av et sentralt register ved bruk av pseudonym identifikasjon. Vi mener at det er alternativ 1 - som åpner for kvalitets-sikring av datagrunnlaget både før og etter lagring i det sentrale registeret - som må velges. Dette vil i større grad sikre at det ikke er beheftet med feil, noe som vil være en forutsetning for at det kan brukes slik det er tenkt. Samtidig ser vi det som nødvendig med en grundig vurdering av hvilke data som skal registreres, hvordan det skal foregå og på hvilke måter det skal koples opp med annet datamateriale.

Pkt. 4 Forslag om rett til refusjon for kostnader knyttet til opplæring i helseinstitusjoner

URIO ser positivt på endringene som foreslås og støtter de vurderinger som er gjort med hensyn til avgrensingen av refusjonsretten til å gjelde pasienter i institusjoner som tilbyr tverrfaglig spesialisert behandling for rusmiddelavhengige og pasienter innen det psykiske helsevernet.

Leknes, 24.09.08

Åse Wrålsen
(sign)
Leder
Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring