

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

Vår dato:
16.12.2008
Deres dato:
04.11.2008

Vår referanse:
2008/3410
Deres referanse:

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 Oslo

Forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven - hørings svar

Vi viser til brev av 4.11.2008 med lenke til høringsnotat og lovforslag.

Utdanningsdirektoratet har ingen merknader til notatet eller lovforslaget.

Vedlagt følger hørings svar fra Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring (URIO).

Med vennlig hilsen

Morten Haug Frøyen
avdelingsdirektør

Odd Grønvold
seniorrådgiver

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 videregående 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 forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn (pkt. 2)
- Bestemmelsene om organisering av elevene i grupper (pkt. 3)
- Plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen (pkt. 4)
- Minoritetsspråklige elevers rett til utvidet opplæring i videregående opplæring (pkt. 5)
- Plikt til foreldresamarbeid i grunnskole- og videregående opplæring (pkt. 6)
- Rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringen (pkt. 7)
- Bestemmelsene som gjelder private skoler for funksjonshemmede (pkt. 8)
- Skolepenger for særskilt tilrettelagt videregående opplæring i kombinasjon med toppidrett (pkt. 9)

Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring (URIO) har behandlet endringsforslagene og ønsker å uttale seg til forslagene om endring av punkt 2, 3, 4, 5, 6, 7 og 8.

Pkt. 2 Forslag om å lovfeste plikt til forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn.

URIO mener det er positivt at forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. trinn skal tas med som ny bestemmelse i opplæringsloven, og er glad for at departementet selv presiserer at dette ikke må gå ut over den enkelte elevs rett til spesialundervisning når dette er nødvendig. Samtidig peker vi på behovet for kvalifiserte lærere for disse trinnene. Minoritets elever i skolen som har begrenset norsk kunnskap må få målrettet tospråklig opplæring og fagundervisning på morsmålet. Målrettet bruk av faglig dyktige tospråklige lærere, vil avhjelpe situasjonen i forhold til forsterket opplæring for elever som har behov for dette.

URIO ønsker å presisere at begrepet "forsterket opplæring" kan oppfattes som en ny form for undervisning opp mot de former for undervisning og begreper som benyttes innenfor undervisningen i dag, dvs. ordinær undervisning, tilpasset undervisning og spesialundervisning. For å unngå at dette misforstås kan "plikt til å styrke opplæringstilbudet" personell- og kompetansemessig være en bedre formulering.

Pkt. 3 Forslag om å endre bestemmelsene om organisering av elevene i grupper – kravet til elevenes sosiale tilhørighet

URIO mener det er positivt at departementet legger opp et forslag som styrker læringsfellesskapet klassen representerer. URIO er bekymret for dagens situasjon med økende grad av segregerte tilbud. Dette svekker elevers mulighet til fellesskap og forståelse av ulikheter. Begrunnelsen om å styrke læringsfellesskapet er god. URIO er enige i at sosial tilhørighet og et godt læringsfellesskap er av betydning for alle elevers læring og trivsel. Elevene må få tilstrekkelig tid med lærer; både individuelt og med medelever. Samtidig er det avgjørende at klassen ikke blir for stor. Dette er spesielt viktig i klasser /basisgrupper hvor enkelte elever har behov for særskilt tilrettelegging.

Dette kan også gjelde for funksjonshemmede elever med ulike diagnoser eller tilstander som sansetap (syn og hørsel), nevrologiske problemer eller mobilitetsproblemer. Det må i tillegg tas hensyn til valg av omgivelser for undervisningsaktiviteten når det organiseres grupper eller klasser.

Rådet vil bemerke at det er viktig at lovens formulering om elevenes rett til kontaktlærer blir presisert. Slik vil det sikre at det aldri oppstår uklarheter med hensyn til hvilken kontaktlærer som har ansvar for den enkelte elev og samtidig tydeliggjør at denne læreren også har ansvar for elevens opplæringstilbud. Det siste har etter URIOs mening ikke vært helt klart i dagens lovtekst. Tilføyelsen er understreket:

"Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa, mellom anna kontakten med heimane." Kvar elev skal vere knytt til ein lærar (kontaktlærar), som og har ansvar for eleven sitt opplæringstilbod.

I tillegg ønsker URIO å knytte følgende kommentar til § 8-2:

"Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør".

Der klasser settes sammen på grunnlag av kjønn, faglig nivå eller etnisk tilhørighet, skal dette være begrunnet i spesielle forhold. Det skal for eksempel særskilt begrunnes dersom elever med lærevansker skal tas ut av vanlig klasse og gis spesialundervisning enten i særskilt klasse eller alene. URIO vil understreke at spesialundervisning skal så langt det er mulig gjennomføres i ordnære klasser.

Pkt. 4 Forslag om å lovfeste plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen

URIO støtter forslaget om lovfestet plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen. Denne årlige rapporteringen bør etter URIO sitt syn inneholde rapportering om hvordan skolen imøtekommer krav om universell utforming og tilgjengelighet, både av det fysiske skolemiljøet, men også ta for seg tilgang og utforming av læremidler.

Departementet viser til at disse rapportene skal sammen med elevundersøkelsen og nasjonale prøver legges ut på skoleporten. URIO vil knytte en kommentar til dette punktet, det er ikke ukjent at skoler fritar elever fra deltagelse i de nasjonale prøvene for å oppnå et bedre resultat. URIO mener at indikatorer som belager seg på nasjonale prøver, der enkelte elever ikke deltar, vil ikke gi et reelt og fullstendig sannferdig bilde av situasjonen. Derfor er det nødvendig at departementet gjennomgår indikatorene og påser at dette fanges opp.

Pkt. 5 Forslag om å presisere minoritetsspråklige elevers rett til utvidet opplæring i videregående opplæring med inntil to år.

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

Rettigheten til 2 år ekstra begrunnes blant annet med forbygging av frafall i videregående opplæring. URIO stiller spørsmål ved departementets krav om sakkyndig vurdering for å utvide skoletiden med 2 år. Denne gruppen elever må enkelt kunne få dokumentert sine behov av faglærere ved den skolen hvor eleven går eller skal begynne på. PPT har generelt store kapasitetsutfordringer i mange kommuner, og en sakkyndig vurdering fra PPT kan ta for lang tid. Ventetiden på sakkyndig vurdering kan bidra til at eleven faller ut av skolesystemet.

URIO foreslår derfor at minoritetselever som ikke har behov for spesialundervisning etter § 5-1, men har svakt faglig grunnlag for å fullføre videregående opplæring, skal få inntil to års utvidet skoletid på bakgrunn av en saklig skolefaglig vurdering. Skolen skal ha et tett samarbeid med hjemmet om de beslutninger som tas. Fylkeskommunene og skolene må også sørge for at elevene får tilstrekkelig opplæring samt fagundervisning på morsmål.

Pkt. 6 Forslag om å presisere plikten til foreldresamarbeid i grunnsopplæringen

URIO mener den foreslåtte generelle lovbestemmelsen som forplikter offentlige skoleeiere til foreldresamarbeid, og at den skal gjelde i både grunnskole og videregående opplæring, er positiv.

Departementets nye forslag til § 13-3d lovfester samarbeid mellom kommune og fylkeskommune og i tillegg fastsetter bestemmelsen at organiseringen av samarbeidet skal ta hensyn til lokale forhold.

Forpliktende samarbeid mellom foreldre og skole utover grunnskolen vil kunne bidra til bedre overgang fra grunnskole til videregående opplæring. Dette er en krevende overgang for elevene. Ved fokus på forhindring og forebygging av frafall ved overgangen til videregående opplæring er god foreldre rådgivning til eleven viktig. Skolen skal i samarbeid med foreldre og eleven foreta en nøye vurdering av interesser, evner og muligheter. Ut fra dette plottes elev, foreldre og skole ut en kurs som eleven ønsker og kan mestre.

URIO er opptatt av at uttrykket ressursvake elever ikke brukes unødig. For å blant annet forhindre frafall mener URIO at skolene har en viktig oppgave i å kartlegge og veilede slik at eleven velger en retning og progresjon i utdanningen som samsvarer med evner og interesser. Alle elever har sterke og svake sider og det er i stor grad skolene som skaper tapere dersom man legger opp et løp som ikke er tilpasset elevens interesser og evner. Det er blant annet gjennom samarbeid med foreldre skolen skaffer seg bedre kjennskap til elevens interesser, evner og muligheter.

Målet med satsingen må være en bedre skole for alle der flere elever lykkes og å legge til rette for den enkelte elevs motivasjon og måloppnåelse, å presisere plikten til foreldresamarbeid i grunnsopplæringen vil være et nødvendig og positivt bidrag for elev, foreldre og skole i grunnsopplæringen

Pkt. 7 Forslag om å lovfeste rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringen

URIO er positiv til økt fysisk aktivitet i skolen ut fra at fysisk aktivitet har en positiv virkning på læringsmiljøet og bidrar til en mer variert skoledag og bedre læringsutbytte for den enkelte elev. Det må legges vekt på at ekstra fysisk aktivitet i skolens barnetrinn må være godt organisert slik at alle elever inkluderes i aktivitetene (kjønn, funksjonsevne, kulturell tilhørighet og sosioøkonomisk bakgrunn). Det er derfor viktig at skolens pedagogiske personale får den nødvendige opplæringen i å organisere og tilrettelegge aktivitetene. Det er derfor også viktig at gratisprinsippet gjelder for elevene.

Et viktig mål med å utvide antall timer fysisk aktivitet må være å få tak i dem som er lite fysisk aktive – altså ikke et spesielt tilbud til dem som allerede er meget aktive. Hvordan tilrettelegge aktivitet for de minst aktive vet vi for lite om, men det er sannsynligvis mer krevende og krever mer kompetanse enn å igangsette aktiviteter for barn som allerede er veldig aktive. Erfaringer fra prosjekt om fysisk aktivitet og måltider i skolen viser for eksempel at bruk av turneringer var mye benyttet som fysisk aktivitet utenom kroppsøvingstimene, og erfaringer viser at man da kun når de elevene som var aktive fra før og at man i liten grad nådde jentene. Det må det også tas høyde for at enkelte elever vil ha behov for tilrettelegging. Skolen må derfor sikre at det legges til rette for et tilpasset tilbud til elever med særskilte behov i forhold til fysisk aktivitet.

Det nye tilbudet i fysisk aktivitet må ikke gå på bekostning av eksisterende kroppsøvingstimer, ikke omfattes av læreplaner for kroppsøving og ikke stille kompetansekrav/medføre "prøver". Det anbefales å legge de ekstra fysiske aktivitetene til – i første omgang – 6. og 7. trinn.

URIO ønsker å presisere følgende:

URIO mener at lovforslaget innfører et nytt prinsipp for regulering av opplæringa i skolen. Skoleretten og skoleplikdens omfang og innhold har hittil bare vært regulert gjennom fag- og timefordeling og læreplaner. All opplæringsaktivitet innenfor retten til opplæring forutsettes drevet av lærere med undervisningskompetanse etter kapittel 14 i forskrift til opplæringslova. Nå kan aktiviteter som er en del av opplæringsplikten, reguleres utenfor fag- og timefordelinga og drives av personale uten godkjent lærerutdanning. Vi ser en økende bruk av assistenter til pedagogisk arbeid.

Det er ikke så ofte det blir foreslått en så vid forskriftshjemmel i opplæringslova, der departementet vanligvis er mer konkrete på hva som skal reguleres i forskrift. Forslaget åpner for at en kan innføre flere obligatoriske aktiviteter i skolen uten ny lovendring. Det er spesielt dette som er bekymringsfullt.

På vegne av Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring

Oslo, 06.12.2008

Åse Wrålsen
/sign/
Leder

Halvar Trøyel Nerbø
/sign/
Nestleder