

## Høringsuttalelse

### Gjedrem-utvalget – Kunnskapssektoren sett utenfra

Det vises til invitasjon til høringssvar. Nasjonalt senter for fremmedspråk i opplæringen (lokalisert til Høgskolen i Østfold) ønsker å gi høringssvar til punkt 5.5.2 i rapporten. Dette punktet angår direkte de nasjonale senterne.

#### 0. Generelt om rapporten

Det er etter vår mening viktig å merke seg at mandatet for rapporten gir ekspertgruppen i oppdrag å vurdere dagens organisering når det gjelder måloppnåelse, kvalitet, behov, effektivitet og styring. Påstander og uttrykk som "vi stiller oss tvilende til" (s. 68) uten referanse til kilde, gir rapporten et ikke akademisk preg. Man kan få inntrykk av at dette nærmest er et personlig innlegg, jf. for eksempel avsnittet angående 1-4-4-organer, s. 54. Forfatterne liker ikke denne organisasjonsformen, og derfor er den uheldig.

Rapporten foreslår en rekke store forandringer i sektoren, blant annet sammenslåing og/eller nedleggelse av visse nasjonale sentre. Til tross for permanente oppgaver som skal løses, sier rapporten kun noe om hvem som ikke lenger skal ha oppgavene. Hvem som eventuelt skal overta oppgavene, sies det ingen ting om, for eksempel "Oppgavene trenger likevel ikke utføres av en egen permanent organisatorisk enhet ..." (s. 68). Utdanningsdirektoratet skal være den som velger hvem som skal løse oppgavene. Dette forutsetter at det finnes tilbydere som har både kompetanse og ikke minst kapasitet til å ta på seg disse oppgavene. Vår erfaring med sektoren er at det på mange områder ikke finnes slike tilbydere. Vi vil derfor etterlyse en solid konsekvensanalyse av foreslåtte tiltak, også med henblikk på de faglige konsekvenser.

#### 1. Oppdragsbrev 14-14 fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet

Oppdragsbrevet 14-14 fra KD til Utdanningsdirektoratet førte i 2014-15 til en utstrakt evaluering av de nasjonale sentrene. I november 2014 publiserte NIFU sin *Evaluering av de nasjonale sentrene i opplæringen. Evaluering av åtte nasjonale sentre i et styrings- brukerperspektiv* (NIFU-rapport 49/2014). Dessuten bestilte Utdanningsdirektoratet en tilleggsevaluering *Evaluering av nasjonale sentre* (Deloitte 2014) med spesielt fokus på styringsstruktur, finansiering og personalforvaltning. Også vertsinstitusjonene ble bedt om å vise merverdien ved å være vertsinstitusjon for et nasjonalt senter. I vårt tilfelle sendte Høgskolen i Østfold sitt svarbrev til Utdanningsdirektoratet den 18.12.14 (14/03457-3).

Evalueringene av sentrene har vært gjenstand for analyser og diskusjoner i mange kretser. Det er ingen tvil om at det finnes forbedringspotensial, men resultatet fra evalueringen er på ingen måte så negativ at sentre bør lukkes. Sentrene bør tvert imot gis større handlingsrom og forutsigbarhet.

I sitt svarbrev av 08.01.2015 anbefaler derfor Utdanningsdirektoratet blant annet at sentrene bør ha samme hovedoppgaver og målgrupper som i dag, sentrenes delte tilknytning (dvs. faglig underlagt Utdanningsdirektoratet, administrativt underlagt vertsinstitusjonen) bør videreføres med visse justeringer, sentrenes innsats bør samordnes og sentrene bør ikke drive grunnforskning eller anvendt forskning for grunntildelingen.

Etter anbefalingene fra Utdanningsdirektoratet i januar 2015 har det ikke vært gjennomført videre evalueringer av sentrene.

## 2. Behov i sektoren

Etablering av de nasjonale sentrene skyldes ikke ideologi, men et reelt behov i kunnskapssektoren, spesielt behov for faglig hjelp og støtte til lærere og pedagoger i utdanningsløpet og til lærerutdanninga. Sentrenes etableringer går ofte tilbake på et spesielt tiltak som regjeringen ønsker å iverksette: Nasjonalt senter for fremmedspråk i utdanningen ble grunnlagt for å bidra til implementeringen av strategiplanen "Språk åpner dører" (2005-09).

Vi ser på vårt senter som et bindeledd mellom praksisfeltet (barnehage/skole) og utdanningsmyndighetene. Våre ansatte er erfarne lærere som gjennom sine aktiviteter ved senteret fungerer som mentorer for sine lærerkollegaer ute i sektoren. Mange av våre ansatte er deltidsansatt med ett bein i senteret og ett i skolen, noe som forhindrer at de over tid utvikler seg til byråkrater. På denne måten fanger senteret også opp informasjon fra praksisfeltet som formidles videre oppover i systemet. Det kan dreie seg om både positiv og negativ informasjon som kan være viktig når eventuelle justeringer skal vurderes. I punktet 5.5.2.2 peker rapporten på en sentral oppgave som sentrene har, nemlig å utvikle kvaliteten: "Dette er oppgaver, som vi legger til grunn at skal utføres også i framtiden". Utvalget hevder at disse oppgavene ikke behøver å bli utført av en egen permanent organisatorisk enhet. Dette er vi sterkt uenige i, fordi lang og solid erfaring fører til bedre resultater.

## 3. Hvem skal avhjelpe behov i sektoren?

Strategien *Lærerløftet* inneholder flere tiltak for å styrke lærerutdanningen. Høgre utdanning har ansvar for å sørge for faglig sterke lærere. Men UH-sektoren har ikke alltid nødvendig kompetanse eller kapasitet til på kort varsel og med nødvendig tyngde å delta i tiltak som regjeringen ønsker å implementere.

I punkt 5.5.1.2 *Direktoratets rolle i lærerutdanningen* peker rapporten på at Utdanningsdirektoratet spiller for liten rolle i utdanning av barnehagelærere og lærere i grunnopplæringen. Vi er helt enige i at utdanningsmyndighetene bør ha en sterkere innflytelse på lærerutdanningen. **For oss er dette ett av kjerneargumentene for å ha nasjonale sentre, som faglig sett er underlagt direktoratet, og som er lokalisert til sentrale lærerutdanningsinstitusjoner.** Men som senter ønsker vi et nærmere samarbeid med vertsinstitusjonene for akkurat å kunne påvirke sterkere. Dessuten vil vi foreslå at direktoratet også får en administrativ styringslinje gjennom Kunnskapsdepartementet til vertsinstitusjonen.

Videre vil vi gi noen eksempler på aktiviteter som viser at det ikke finnes aktører (for eksempel i UH-sektoren) som kan levere det som regjeringen ønsker, men hvor vårt nasjonale senter, med sine rutiner, erfaring over tid, nettverk, faglig tyngde, kontakt med praksisfeltet, kontakt med lærerutdanningen kan være en pådriver/implementeringsaktør delvis alene, delvis sammen med UH-sektoren.

### **3.1. Implementering av Tiltaksplan for programfag innen fremmedspråk**

(ledd i oppfølgingen av St.meld. nr. 23 (2007-2008) *Språk bygger broer* (avsluttet 2014))

Tilgjengelig statistikk viser at antall elever med fremmedspråk har økt merkbart i perioden 2009-2010 til 2013-2014, både på nivå I i ungdomsskolen og på nivå II og III i videregående opplæring. Vi vil hevde at den viktigste årsaken til denne økningen er Tiltaksplanen, spesielt fordi vi nå, etter at planen ble avsluttet, ser at økningen har stagnert. Mens mange land i Europa må registrere synkende interesse for 2. fremmedspråk, viser altså statistikken for ungdomsskolen og vgs. i Norge en økende interesse så lenge tiltaksplanen er iverksatt.

Ser en på hvilke tiltak som ble gjennomført (framfor alt stort fokus på skolebesøk og informasjon til rådgivere), blir det klart at UH-sektoren eller andre aktører i svært liten grad er kompetent til å drive arbeid av denne typen. Men vårt senter prioriterer å bruke midler på informasjon om viktigheten av å velge fremmedspråk, og kan vise til svært gode resultat.

### **3.2 Forsøk med fremmedspråk på barnetrinnet (2010-2012)**

I to år ble det tilbudt fremmedspråk på 6. og 7. trinn ved 74 skoler i hele landet.

Fremmedspraksenteret fikk i oppdrag å finne tilbydere i UH-sektoren som kunne være ansvarlige for kompetansehevningstilbudet til de lærerne som deltok i forsøket. Det viste seg å være svært liten kompetanse i UH-sektoren på undervisning av fremmedspråk før ungdomstrinnet, og det ble derfor Fremmedspraksenteret som sto som arrangør av en skolering av lærerne fra UH-sektoren. Vårt senter fulgte opp og bisto UH-sektorens lærere for å sikre god kvalitet. For oss var det viktig å få lærerne i skolen til å forstå at de måtte bruke en annen pedagogikk på barnetrinnet enn den de var vant med fra ungdomstrinnet. Dette lyktes oss, noe som var en viktig faktor for at forsøket må sies å være vellykket.

### **3.3 FYR (Fellesfag med Yrkesretting og Relevans) – engelsk på yrkesfag (- 2016)**

Fremmedspraksenteret har fått ansvar for engelskdelen i prosjektet FYR. Senteret skal sammen med 19 fylkeskoordinatorer rundt om i landet bygge opp et nasjonalt faglig nettverk av lærere som underviser i engelsk på de ulike yrkesfaglige studieprogrammene. Målet er å utvikle faglig relevante engelskopplegg for de ulike utdanningsprogrammene og lærefagene.

Fremmedspraksenteret skal – i samarbeid med NDLA – kvalitetssikre og publisere undervisningsressursene digitalt slik at de blir lett tilgjengelige for alle interesserte. Yrkesretta engelsk er nærmest ikke-eksisterende ved landets universitet og høyskoler. Vårt senter bidrar nå med å sette "FYR" på lærerutdanninga!

### **3.4 Innspill til NOU 2015:8 (Fremtidens skole, Ludvigsen-utvalget)**

Flere av de nasjonale sentrene var med og ga innspill til arbeidet til Ludvigsen-utvalget. På side 52 i rapporten gjengis i vesentlige trekk innspillet fra Fremmedspraksenteret ang. fagområdet Språkfag. Det vil derfor være naturlig å tro at senteret også vil bli trukket inn når det gjelder eventuelle revideringer og implementeringer av læreplaner. En viktig oppgave som sentrene har per i dag, er å bidra med bedre læreplanforståelse.

## **4. Vår mening om tilrådingene 5.5.2.3**

- Vi er enig i at Utdanningsdirektoratet bør få ansvar for å velge hvordan oppgavene skal løses. Etter vår mening er det slik også i dag. Direktoratet hevder selv at det ikke kan løse sine oppgaver uten de nasjonale sentrene. Dette gjelder både i praksisfeltet barnehage og skole og overfor Lærerutdanningen.
- Det er ikke foretatt en undersøkelse av kvaliteten på de tjenester som sentrene yter. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at fordi kvaliteten varierer, bør kun de sentrene videreføres som har god kvalitet. Men vi mener det kan bli nødvendig å se på den samlede senterstrukturen ut ifra de forandringer som kommer som følge av Ludvigsen-utvalgets rapport. Vi vil ikke utelukke at det kan bli nødvendig med strukturelle forandringer for eksempel knyttet opp mot fagområdene. Men de fag og fagområder som per i dag har et senter, bør fortsatt få ha det. Her er det også viktig å minne om at flere sentre sees på som viktig i en distriktspolitisk kontekst. Dette gjelder også vårt senter.
- Det er ikke grunnlag for å hevde at organisasjonsformen 1-4-4 ikke er egnet. Snarere tvert imot hevder vi at senterets faglige forankring nær lærerutdanningen gir oss mulighet til å påvirke LU ut ifra de faglige føringer som kommer fra Kunnskapsdepartementet/Utdanningsdirektoratet. Men vi mener også at det nå må foretas noen justeringer av 1-4-4 som i bedre grad enn nå muliggjør langsiktig planlegging og økonomistyring. Sentrenes "added value" ligger akkurat i det skjæringspunktet som § 1-4 gir rom for, nemlig en organisasjon som har faglig legitimitet og byråkratisk tyngde i sektoren. Paradokset som vi må leve med, blir at vertsinstitusjonen, som har det administrative/byråkratiske ansvaret, tilfører senteret en faglig legitimitet, mens Utdanningsdirektoratet, som har det faglige ansvaret, gir oss en viktig rolle i



utdanningsbyråkratiet i Norge. Skulle sentrene bli underlagt enten Utdanningsdirektoratet eller vertsinstitusjonen, vil dette etter vår mening føre til byråkratisering på bekostning av faglighet (under Utdanningsdirektoratet) eller regionalisering på bekostning av et nasjonalt ansvar (under vertsinstitusjonen).

- Det er stor forskjell på sentrene når det gjelder andel av forskning. Tilrådingen ang. forskning i tredje kulepunkt blir for upresist. I oppdragsbrevene til sentrene er det minst ett oppdrag som går ut på å samle informasjon, beskrive og analysere materialet for deretter å formidle resultat (=forskning).

Halden, d. 7.4.2016

R. Steinar Nybøle  
senterleder