



# Innst. S. nr. 178

(2007-2008)

## Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Dokument nr. 8:33 (2007-2008)

### Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ine Marie Eriksen Søreide og Gunnar Gundersen om offentliggjøring av resultatene fra nasjonale prøver på skolenivå

Til Stortinget

#### SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gjenoppta offentliggjøringen av resultater fra de nasjonale prøvene for den enkelte skole."

#### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Freddy de Ruiten, Gorm Kjernli, Gerd Janne Kristoffersen, Anna Ljunggren og Torfinn Opheim, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse M. Schmidt, fra Høyre, Gunnar Gundersen og lederen Ine Marie Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og Johanne Skjølberg, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen, fra Senterpartiet, Inger S. Enger, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til representantforslaget.

Komiteen viser til brev 28. januar 2008 med kunnskapsministerens uttalelse til forslaget. Det vises videre til spørsmål 31. januar 2008 fra komiteen og svar 8. februar 2008.

Komiteen viser til Innst. S. nr. 161 (2004-2005) der det blir redegjort for forhistorien til nasjonale prøver fram til 2004. Det ble gjennomført nasjonale prøver i 2004 og 2005. Gjennomføring av nasjonale prøver ble stoppet i 2006 og nye prøver gjennomført igjen høsten 2007.

Komiteen viser til at de nasjonale prøvene er én del av det nasjonale kvalitetssikringssystemet. Nasjonale prøver skal gi informasjon om elevenes grunnleggende ferdigheter er i samsvar med målene i læreplanen for Kunnskapsløftet. De nasjonale prøvene skal primært gi informasjon om gruppe og trinn til lærer, skoleleder, kommunalt, regionalt og nasjonalt nivå. Også for foreldre og elever gir prøvene verdifull informasjon om resultatene i skolen. I tillegg har de nasjonale prøvene pedagogisk verdi. Komiteen vil understreke at kunnskap om skolen er viktig for å oppnå kvalitet.

Komiteen mener det er viktig å samle bredest mulig tilslutning til opplegget med nasjonale prøver og at dette gjøres i nær dialog med foreldre, lærer- og elevorganisasjonene. Komiteen er kjent med at det er foretatt endringer og justeringer før gjennomføringen av de nasjonale prøvene i 2007, og at et nytt rammeverk for de nasjonale prøvene ble utarbeidet gjennom en omfattende prosess hvor relevante fagmiljøer og organisasjoner medvirket.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at Regjeringen ikke ønsker å legge til rette for rangering av elevene, og at dette også var en målsetting for den forrige regjeringen.

Komiteen viser til at resultatene fra nasjonale prøver er offentlige, og at enkeltskoleresultater blir publisert på Skoleporten.no på en pålogget del slik at det er tilgang til disse for lærer, skoleleder og skole-

eier. Resultater for kommuner, fylker og hele landet vil bli gjort offentlig tilgjengelig for alle på Skoleporten.no.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, mener dette gir tilstrekkelig informasjon om prøveresultatene, samtidig som det ikke legges til rette for rangering. Rangering av skoler i media blir opplevd som negativt og urettferdig av mange, og kan bidra til demotivering. Det er derfor viktig at prøvene offentliggjøres på en slik måte at det kan danne grunnlag for en god lokal og nasjonal oppfølging, men at det tas hensyn til at en skal forhindre urimelige utslag av bruk av enkeltresultater. Flertallet understreker at det er vanskelig å unngå rangering på noen annen måte enn ved å være tilbakeholden med å publisere enkeltresultater.

Komiteen vil minne om at flere undersøkelser tydelig viser at det er en sterk sammenheng mellom skoleprestasjoner og familiebakgrunn. Elever med høyt utdannede foreldre lykkes generelt langt bedre enn barn av foreldre med lavere utdanning. Denne sammenhengen synes å ha økt fra begynnelsen av 1990-tallet, og den er langt mer betydningsfull for norske elever enn for elever i de andre nordiske landene. Dette betyr at selv om alle har samme tilgang til utdanning og de samme formelle rettighetene, så har ikke alle de samme mulighetene til å lykkes i utdanningssystemet. Det norske samfunnet reproducerer i stor grad sosiale forskjeller. Land som Finland og Sverige lykkes langt bedre i å kompensere for ulikheter mellom elevene, dvs. at de i større grad gir like muligheter i praksis. Dette er en av de alvorligste og mest grunnleggende utfordringene for norsk skole. Skal vi klare å gjøre noe med disse problemene i praksis, trenger vi systematisk kunnskap om sterke og svake sider ved skolen. Vi må ha åpenhet om læringsstrategier, og hvilke resultater som oppnås. For at kommuner og fylkeskommuner skal kunne være aktive skoleeiere, er det viktig at de får et best mulig grunnlag å diskutere ut fra.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener kunnskap om skolen er avgjørende for å skape en god kunnskapsskole. Innføringen av de nasjonale prøvene skapte for få år siden mye diskusjon. Det var egentlig ikke overraskende, siden det har vært liten tradisjon for og dermed også for lite kunnskap om slike nasjonale prøveordninger her i landet. OECD hadde siden slutten av 1980-tallet flere ganger påpekt denne mangelen på et nasjonalt kvalitetssikringsverktøy i Norge.

Disse medlemmer ser at vi i Norge tradisjonelt har vært mest opptatt av å sikre skolene gode økonomiske vilkår, lage planer for innholdet i skolen og med hvilke læringsmetoder opplæringen skal skje. Denne planleggingen har i urovekkende liten grad blitt fulgt opp av evalueringer av om realitetene har vært i tråd med intensjonene. Vi har hatt som mål å sikre alle elever en likeverdig opplæring, noe vi etter hvert har fått kunnskaper om ikke har vært resultatet av opplæringen. Evalueringen av Reform 97 viser at mangel på tilpasset opplæring fører til store forskjeller i elevenes læringsutbytte. Vi har også tatt det for gitt at den norske skolen har vært bedre til å utjevne forskjeller enn skolen i andre land. Internasjonale undersøkelser viser at dette ikke er tilfellet. Tvert imot har den såkalte "enhetsskolen" bidratt til å utdype og forsterke forskjellene mellom elever som følge av ulik sosial bakgrunn.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre vil understreke at åpenhet også er meget viktig i et demokratisk samfunn, og det er spesielt viktig at skolen er åpen for innsyn og dialog. Det er klart at åpenhet om resultatene fra nasjonale prøver kan skape diskusjon som enkelte kan oppleve som både vanskelig og urettferdig. Samtidig vet vi at det alltid har vært mange meninger om hvilke skoler som er gode og hvilke som er dårlige. Men disse medlemmer mener det er en klar fordel om denne informasjonen i større grad baseres på fakta enn på myter. Derfor er kunnskap om læringsprestasjoner svært viktig for utviklingen av skolen.

For disse medlemmer fremstår det som svært underlig at flere partier mener at informasjon om læringsresultatene på den enkelte skole er kontroversielt, mens informasjon om læringsmiljø og ressurser ikke er det. Det synes som om det er viktig med full åpenhet om det meste, men ikke om elevene lærer det de skal. Disse medlemmer vil også legge til at det fremstår som nokså uforståelig at særlig ett av regjeringspartiene, Sosialistisk Venstreparti, er varm tilhenger av at det skal være full åpenhet om skattelistene helt ned på individnivå, mens noe så viktig som en skoles resultater på nasjonale prøver skal hemmeligholdes for offentligheten.

Disse medlemmer viser til at Oslo hadde landets beste resultater på de siste nasjonale prøvene. Hovedstaden har på samme tid helt særegne språklige utfordringer siden 37 prosent av elevene har en minoritetsspråklig bakgrunn. Oslo fremhever at det er en nøye sammenheng mellom dokumentasjon av læring og de muligheter skolene har for å tilrettelegge for tilpasset opplæring. Det vises til hvordan kartlegging, åpenhet og oppfølging har gitt betydelig

resultatfremgang og er helt avgjørende for den resultatfremgangen osloskolen har hatt for sine elever.

Disse medlemmer vil understreke at kunnskap og åpen dialog er helt nødvendige forutsetninger for forbedring. Uten åpenhet har ikke skolene og kommunene noe grunnlag for å føre en kvalifisert debatt om innholdet i sin skole og sette inn tiltak der hvor det er nødvendig. Det kan være mer behagelig for den enkelte skole og kommune om resultatene forblir hemmelige, men en slik strategi er et svik mot de elevene som ikke får synliggjort hvilke utfordringer som finnes på enkelte skoler. Offentliggjøring av resultatene på den enkelte skole er et svært viktig bidrag hvis vi skal lykkes med å realisere de ambisiøse målene vi har for norsk skole.

Regjeringen Stoltenberg II har etter disse medlemmers syn startet en uheldig praksis rundt offentliggjøringen av de nasjonale prøvene. Mens det tidligere var full åpenhet om resultatene på skolenivå - med unntak for opplysninger som kan spores tilbake til enkelte elever - er det nå bare åpenhet om gjennomsnittresultatene på nasjonalt, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Men også informasjonen på skolenivå er offentlig etter offentlighetsloven. Regjeringen har valgt som strategi å forsøke å hemmeligholde offentlig informasjon ved å ikke offentliggjøre prøveresultater på skolenivå. Et slikt hemmelighold er det ikke grunnlag for ifølge retningslinjene Utdanningsdirektoratet har utarbeidet for gjennomføringen av de nasjonale prøvene for 2007. Under punkt 4.3 i retningslinjene står det:

"Det er taushetsplikt for opplysninger om elevens resultater på nasjonale prøver, og resultatene skal behandles i henhold til personopplysningsloven av 14. april 2000. Utdanningsdirektoratet gjør oppmerksom på at offentlighetsloven ikke gir grunnlag for å nekte innsyn i resultater på skolenivå så lenge det ikke er grunnlag for å identifisere elever. Ved eventuell innsynsbegjæring kan det derfor bli aktuelt å gi innsyn i rapporter for skoler der identifisering av enkelte elever ikke er mulig.

Det vil fra Utdanningsdirektoratets side ikke bli lagt til rette for rangering av skoler."

Regjeringens praksis rundt manglende offentliggjøring av skoleresultater har medført at rådmenn til og med har nektet kommunepolitikere innsyn i resultatene fra kommunens egne skoler, og det finnes flere eksempler på at de har måttet gå veien om Utdanningsdirektoratet for å få informasjonen de trenger for å skape bedre skoler lokalt. På bakgrunn av retningslinjene og den manglende hjemmelen for hemmelighold i offentlighetsloven har direktoratet gitt ut denne informasjonen. Det er etter disse medlemmers syn en svært lite fornuftig praksis at lokale skolepolitikere ikke kan få ut nødvendig informasjon fra sin egen kommune, men i stedet må gå veien om et statlig direktorat. For at kommuner og fylkeskom-

muner skal kunne utøve den rollen de er tillagt som skoleeiere, må de også få uhindret tilgang til all nødvendig informasjon - spesielt når informasjonen er offentlig.

I andre kommuner har Regjeringens praksis ført til at kommunestyremøter har blitt lukket for innbyggerne og pressen når resultatene av de nasjonale prøvene for kommunenes skoler skal diskuteres. Fordi en forbedring av skolen er avhengig av kunnskap, dialog og et lokalt engasjement, er det meningsløst at kommunestyrets diskusjoner om kretsgrenser og skolebygg er åpne for alle, mens diskusjonene om skolens innhold og hva elevene lærer, lukkes og kun føres med de folkevalgte til stede.

I Stortingets spørretime 30. januar 2008 ble statsminister Stoltenberg konfrontert med disse problemstillingene. Han ga da et svar som ikke er i tråd med de signalene kunnskapsministeren har sendt ut, og han avslørte at det i Regjeringen råder en forvirring med hensyn til hvilken praksis som gjelder. Statsministeren sa blant annet:

"Det er altså slik at det også i dag er mulig å ringe, bruke offentlighetsloven, og få tilgang til dataene [...]"

Han sa videre at

"Kommuner, lærere, skoleeiere får tilgang til data, og aviser som ønsker, kan ringe og får tilgang - rangeringer av skoler har stått i flere aviser jeg har lest."

Disse medlemmer mener det på bakgrunn av de ulike signalene fra henholdsvis statsministeren og kunnskapsministeren er vanskelig å få et entydig bilde av hvorvidt Regjeringen ønsker full åpenhet om resultatene av de nasjonale prøvene på skolenivå eller ikke. Det kan synes som om statsministeren ønsker mer åpenhet enn kunnskapsministeren, og at statsministeren nærmest oppfordrer foreldre, pressen og andre interesserte til å bruke offentlighetsloven til å trosse Kunnskapsdepartementets forsøk på å hemmeligholde den offentlige informasjonen.

Disse medlemmer vil understreke at resultatene fra de nasjonale prøvene selvsagt ikke sier alt om elevenes læringsutbytte. Men resultatene er et meget viktig bidrag til informasjon om elevene lærer det de skal, og om skolen lykkes i sitt kunnskapsoppdrag. Ved å praktisere full åpenhet om resultatene ned på skolenivå, kan departementet dermed bidra til å legge til rette for at den informasjonen som kommer ut, er mest mulig korrekt. Blant annet bør departementet gjeninnføre skolebidragsindikatorene som en viktig korrigerende faktor i forhold til resultatene.

Disse medlemmer fremmer forslaget i dokumentet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre legger til grunn som en forutsetning for forslaget at resultater ikke skal offentliggjøres på individnivå, og heller ikke på andre måter skal kunne spores tilbake til enkeltelever.

Disse medlemmer viser til at dette er en videreføring av den praksis som gjaldt under regjeringen Bondevik II, da resultatene ble offentliggjort på skolenivå.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at regjeringen Bondevik II la stor vekt på å fremskaffe bedre kunnskapsgrunnlag om skolen. "Skoleporten.no" ble åpnet, og det ble lagt ut informasjon om elevenes læringsmiljø, elevenes trivsel, mobbing, antall PC-er pr. elev, gjennomføringsgrad, lærertetthet, ressursbruk og mye mer. Alle som ønsket seg oversikt over denne informasjonen hadde dermed lett tilgang til disse opplysningene, og de fleste syntes dette var positivt og helt ukontroversielt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er viktig at skoler, elever og foreldre får tilgang til resultater av de nasjonale prøvene som muliggjør sammenligning mellom ulike skoler. Disse medlemmer viser til at debatten om offentliggjøring av nasjonale prøver er redusert til en debatt om hvem som skal rangere skolene.

Enkelte medier publiserer rangering av skoler etter offentliggjøring av nasjonale prøver. Disse medlemmer mener det er bra, men synes det er underlig at en fra Regjeringens side foretrekker at media rangerer skoler, fremfor å legge til rette for et system som rangerer skoler på en kvalitetssikret måte.

Disse medlemmer deler ikke Regjeringens frykt for åpenhet og informasjon.

## **FORSLAG FRA MINDRETALL**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre:**

Stortinget ber Regjeringen gjenoppta offentliggjøringen av resultater fra de nasjonale prøvene for den enkelte skole.

## **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:33 (2007-2008) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Ine Marie Eriksen Søreide og Gunnar Gundersen om offentliggjøring av resultatene fra nasjonale prøver på skolenivå - vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 13. mars 2008

**Ine Marie Eriksen Søreide**

leder

**Torfinn Opheim**

ordfører