



Innst. S. nr. 238

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Dokument nr. 8:75 (2008–2009)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse Michaelsen om å gjøre regelverket mer fleksibelt for å sikre alle elever rett til tilpasset opplæring

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer for å sikre reell rett til tilpasset opplæring til elever som er mer praktisk enn teoretisk anlagt, gjennom å gi rom for ulike praksisordninger også i grunnskolen.

II

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer som sikrer at elever på høyt faglig nivå i grunnskolen kan ta fag på høyere nivå, herunder videregående nivå, uten å miste retten til videre grunnskoleutdanning eller på annen måte få svekket stilling i utdanningssystemet.

III

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag for å sikre sømløs overgang mellom grunnskole og videregående skole for elever som tar enkeltfag på høyere nivå enn alderstrinnet skulle tilsi. Det må legges til grunn at finansieringsansvaret løses uten at elevens rettigheter svekkes."

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 Michaelsen, fra Høyre, Gunnar Gundersen og lederen Ine Marie Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen og Lena Jensen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen, fra Senterpartiet, Inger S. Enger, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til representantforslaget.

Komiteen understreker at tilpasset opplæring er et gjennomgående prinsipp i hele grunnopplæringen. Alle elever skal i arbeidet med fagene møte realistiske utfordringer og krav de kan strekke seg mot, og som de kan mestre på egen hånd eller sammen med andre. Elevene har ulike utgangspunkt og ulike behov i arbeidet med de nasjonalt fastsatte kompetansemålene. Komiteen understreker betydningen av at elevene kan møte en variert opplæring med hensyn til arbeidsoppgaver, lærestoff, arbeidsmåter, læremidler og variasjon i organisering av og intensitet i opplæringen.

Komiteen viser til St.meld. nr. 16 (2006–2007) og St.meld. nr. 31 (2007–2008) hvor det er redegjort for hvordan prinsippet om tilpasset opplæring kan praktiseres, jf. hhv. Innst. S. nr. 164 (2006–2007) og Innst. S. nr. 42 (2008–2009). Komiteen viser også til endringene i opplæringsloven, hvor den lovmesige forankringen av tilpasset opplæring er tydeliggjort ved at prinsippet fra og med 1. august 2008 er inntatt som en egen bestemmelse i § 1-3.

Komiteen understreker at det er viktig at alle elever møter høye forventninger i skolen, også de som presterer best faglig. Alle skal ha muligheten til å oppleve mestring, og samtidig bli utfordret til å strekke seg. Komiteen viser til at det er lagt til rette for at elever i ungdomsskolen skal kunne ta fag i videregående opplæring dersom skoleeier stiller seg positiv til dette. Det bør være en målsetting at både kommuner og fylkeskommuner så langt det er praktisk mulig legger til rette for at særlig faglig dyktige elever skal kunne følge en progresjon som gir dem faglige utfordringer.

Komiteen mener det er viktig at det kan legges til rette for variasjon i skoletilbudet, og at mange elever kan ha nytte av å få tilrettelagte tilbud utenfor skolen for eksempel for å kunne arbeide mer praktisk i perioder. Komiteen understreker at det må være en god faglig kvalitet i slike tilbud, slik at elever som tas ut av den vanlige skolesituasjonen, ikke får et dårligere faglig tilrettelagt opplegg.

Komiteen viser til muligheten som loven også kan åpne for, at elever kan fritas for opplæringsplikt (også delvis fritak vil kunne gis) for å kunne motta et helt alternativt opplegg en del av den tiden som ellers ville vært skoletid (jf. 2-1).

Komiteen viser til at adgangen til å gjøre avvik fra ordinære løp dersom dette er nødvendig for å ivareta behovene til en elevgruppe, ventelig vil bli behandlet av Midtlyng-utvalget som kommer med sin innstilling til sommeren.

Komiteen viser til at både skoleeierne og skolene er forskjellige for grunnskole og videregående skole. Komiteen mener at den grunnleggende ansvarsdelingen mellom kommune og fylkeskommune som skoleeier i dag står fast, men at det må arbeides videre for å sikre bedre samhandling mellom de to forvaltningsnivåene på skoleområdet.

Komiteen understreker betydningen av høy kvalitet i den ordinære undervisningen, og at god lærerkompetanse er avgjørende for å oppnå dette. Det er viktig å kunne variere mellom vanlig undervisning i ordinære grupper og spesielle tilbud i perioder dersom dette er nødvendig for at elevene skal få tilpasset opplæring. Dette prinsippet gjelder også for spesialundervisning.

Komiteen mener at regelverket i nødvendig grad sikrer reell rett til tilpasset opplæring for elever som er mer praktisk enn teoretisk anlagt, men at det er behov for å utvikle flere alternative arbeidsmåter og sikre bedre variasjon i opplæringen.

Dette spørsmålet forventer komiteen vil bli ytterligere belyst i stortingsmeldingen om kompetansebehovene i fremtiden, som er meldt før sommeren.

Komiteen er enig med forslagsstillerne i at tilpasset opplæring er en forutsetning for å skape en god og inkluderende skole. Det er det bred politisk

enighet om. Skolen har ikke lykkes godt nok med å tilrettelegge opplæringen for den enkelte elev.

Komiteen viser til reformen Kunnskapsløftet, hvor tilpasset opplæring er et hovedansvar for hele den store reformen. Under behandlingen av Innst. S. nr. 268 (2003–2004) om St.meld. nr. 30 (2003–2004) vedtok Stortinget en rekke tiltak for å bedre den tilpassede opplæringen. Blant tiltakene kan nevnes økt timetall på barnetrinnet, økt fleksibilitet i fag- og timefordelingen, programfag til valg (utdanningsvalg) på ungdomstrinnet og muligheter for ungdomsskoleelever til å velge opplæring i fag fra videregående opplæring, samt ny struktur i videregående opplæring med større mulighet for tidlig spesialisering. I tillegg ble det vedtatt nye bestemmelser i opplæringsloven som gir mulighet til å ta hele læretiden i bedrift. For å styrke og spre kompetanse om tilpasset opplæring ble det også vedtatt en egen nasjonal satsing på dette området.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre konstaterer at denne tiltaksplanen dessverre har fått en for dårlig oppfølging under dagens regjering.

Komiteen viser til at hele eller deler av fag som er gjennomført på ungdomstrinnet, skal kunne godskrives i videregående opplæring slik at eleven enten kan velge videre fordypning eller et annet fag. Valg av fag eller emner fra videregående opplæring begrenser i dag ikke elevens senere valg.

Komiteen vil understreke at Kunnskapsløftet gir elevene mulighet til å ta fag fra videregående opplæring på ungdomstrinnet. Dette skal styrke tilpassningen til ulike elevers interesser og forutsetninger, og knytte ungdomstrinnet og videregående opplæring bedre sammen. Den lokale friheten til å disponere deler av tidsrammen på ungdomstrinnet ut fra lokale forutsetninger og individuelle interesser og behov, skal gi muligheter for at elever kan ta deler av fag innenfor det samlede timetallet for ungdomstrinnet. Valg av fag, eller deler av fag, fra videregående opplæring gir teoretisk interesserte elever flere utfordringer, mens elever med praktiske interesser kan møte utfordringer innen sitt interesseområde. Mange videregående skoler og kommuner gir i dag slike tilbud, men komiteen ønsker at slike ordninger skal utvides til å omfatte flere skoler.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener at det er viktig å fokusere på å gjennomføre tiltakene som ligger i Kunnskapsløftet, og her har Regjeringen et ansvar de ikke har ivare tatt på en god nok måte.

Disse medlemmer fremmer dokumentets forslag I.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil samtidig understreke at det er flere praktiske utfordringer med dagens ordning. Det har i hovedsak sammenheng med at ansvaret for grunnskolen og videregående opplæring er delt mellom kommuner og fylkeskommuner. Det er i dag svært vanskelig å finne tilfredsstillende samarbeidsordninger mellom kommuner og fylkeskommuner, spesielt med hensyn til finansiering. Oslo kommune har i denne sammenheng en betydelig fordel, siden de kan se hele utdanningsløpet i en helhetlig sammenheng. Disse medlemmer ønsker derfor at flere kommuner skal få muligheten til å drive videregående opplæring.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at prinsippet om tilpasset opplæring er et av de mest styrende prinsippene for norsk grunnopplæring. Hvordan man tolker begrepet har derimot vist seg å variere, og i tillegg er det gjennom flere enkeltksempler, hvorav to gjengis i forslaget, kommet til uttrykk at lovverk og forvaltningsnivåenes ansvarsfordeling er til hinder for at reell tilpasset opplæring skal finne sted. Dette gjelder både for elever som trenger praktisk tilpassing, ekstra utfordringer fordi de ligger på høyere nivå enn resten av gruppen de normalt sett befinner seg i, og også for elever som trenger ekstra oppfølging og støtte.

Disse medlemmer viser til at tilpasset opplæring normalt skal finne sted innenfor rammen av den gruppen eleven tilhører, og det er i Norge verken lov til å organisere undervisningen etter faglig nivå, kjønn eller etter etnisk opprinnelse. Disse medlemmer mener at opplæringslovens forbud mot å organisere gruppeinndeling etter nivå er til hinder for tilpasset opplæring. Disse medlemmer viser til Dokument nr. 8:101 (2008–2009) hvor Fremskrittspartiet foreslår å tillate gruppeinndeling etter faglig nivå. Disse medlemmer mener i tillegg at det også er en rekke andre momenter innenfor et stivbeint regelverk som hindrer tilpasset opplæring. Praktiske og juridiske sperrer gjør det vanskelig å sikre elever reell rett til tilpasset opplæring. Disse medlemmer viser til eksemplene i forslaget, som er tydelige eksempler på at det i praksis viser seg å være utfordrende å få til reell tilpasset opplæring.

Disse medlemmer viser til at tilpasset opplæring er blant de viktigste virkemidlene for å sikre hver enkelt elev utbytte av opplæringen. Det gjelder både elever som ligger etter i faglig utvikling og de elevene som ligger langt fremme.

Disse medlemmer viser til at en bør stimulere til flere undervisningsopplegg for elever som er mer praktisk anlagt enn teoretisk. Det er viktig å gi lovmessig rom for mer praksisrettet opplæring også i grunnskolen. Det er nødvendig med en klarere hjemmel i opplæringsloven for å sikre lik forståelse av regelverket, slik at den enkelte elev ikke må gå i kamp med skole, skoleeier og fylkesmann for å få oppfylt retten til tilpasset opplæring. Det er også viktig at elevene og foreldrene/foresatte enkelt kan få henvisning til hvilken rett de faktisk har. I dag tolkes regelverket så ulikt fra skole til skole og fra fylkesmann til fylkesmann at en ikke kan forvente at elever/foreldre kan få noen oversikt over hvilke rettigheter eleven har.

Disse medlemmer er forundret over at regjeringspartiene ser ut til å være fornøyd med dagens ordning for elever som utmerker seg positivt faglig, der elevene må velge å frasi seg retten til deler av grunnskoleopplæringen på barnetrinnet for å få mulighet til å få undervisning og avlegge eksamen i fag på videregående nivå. Dette er en klar begrensning i muligheten for reell tilpasset opplæring, og det er vanskelig å se for seg at en slik ordning vil bidra positivt for elever som har behov for opplæring på høyere nivå enn det klassetrinn de går i.

Disse medlemmer mener det er elevens behov som må være i fokus. Det betyr at de hindringer elever i dag opplever fordi ulike forvaltningsnivå er eiere og ansvarlige for ulike deler av grunnopplæringen, må fjernes. Det kan kun gjøres ved at en innfører en ordning med sømløs overgang mellom grunnskole og videregående skole, slik at elevene kan benytte seg av opplæringstilbudet på videregående skole, selv om de naturlig hører til på grunnskolenivå. Ordningen med tilvalgsfag hvor elever i ungdomsskolen kan ta fag på videregående nivå, fungerer dårlig i de fleste fylker. Hovedårsaken er uenighet om finansiering av tilbudet og formelle utfordringer mellom forvaltningsnivåene. Det må være et nasjonalt ansvar å sikre at disse utfordringene løses opp.

Disse medlemmer fremmer også forslag II og III i dokumentet.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag I

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer for å sikre reell rett til tilpasset opplæring til elever som er mer praktisk enn teoretisk anlagt, gjennom å gi rom for ulike praksisordninger også i grunnskolen.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer som sikrer at elever på høyt faglig nivå i grunnskolen kan ta fag på høyere nivå, herunder videregående nivå, uten å miste retten til videre grunnskoleutdanning eller på annen måte få svekket stilling i utdanningssystemet.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag for å sikre sømløs overgang mellom grunnskole og videregående skole for elever som tar enkeltfag på høyere nivå enn alderstrinnet skulle tilsi.

Det må legges til grunn at finansieringsansvaret løses uten at elevens rettigheter svekkes.

KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

Dokument nr. 8:75 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse Michaelsen om å gjøre regelverket mer fleksibelt for å sikre alle elever rett til tilpasset opplæring – vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 14. mai 2009

Ine Marie Eriksen Søreide

leder

Torfinn Opheim

ordfører