



Innst. 432 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Meld. St. 21 (2016–2017)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen

Til Stortinget

Sammendrag

Regjeringen peker i meldingen på at den norske skolen er inne i en positiv utvikling, men at det også er utfordringer. I arbeidet for å fremme lærelyst og kvalitet i skolen vil regjeringen bygge videre på det grunnlaget som er lagt gjennom Kunnskapsløftet, satsingene på lærernes kompetanse og arbeidet med å fornye skolens læreplaner.

Viktige tiltak i meldingen er å innføre en lovfestet plikt til tidlig innsats, styrket kompetanse i spesialpedagogikk i skolen og høyere krav til andelen pedagoger i barnehagen. Skoleleders kompetanse skal styrkes. Regjeringen foreslår videre å innføre en nedre grense for skolekvalitet. Blant indikatorene for å fastsette en nedre grense er andelen elever som blir mobbet eller holdt utenfor, resultater på nasjonale prøver i lesing og regning, og standpunkt- og eksamenskarakterer i 10. klasse. Aktuelle kommuner skal få bistand fra et veilederkorps av erfarne skolefolk. På sikt vil regjeringen vurdere å pålegge kommuner med vedvarende svake resultater å motta hjelp og støtte fra veilederkorps. Endelig foreslås økt støtte til lokalt arbeid med kvalitetsutvikling og et innovasjonsfond for utprøving av tiltak og lokale forskningsprosjekter i skolen. Gjennom fylkesmannsembetene skal det legges til rette for systematisk samarbeid mellom skole/kommuner og universiteter/høgskoler.

For at barn og unge skal ha lyst til å lære, være motiverte og oppleve mestring må alle som har en rolle i utdanningssystemet, være preget av lærelyst. Alle må ønske å lære av hverandre og ha rom og mulighet til å prøve, feile og få til noe. Regjeringen vil anspore lærelyst, bidra til mindre forskjeller skolene og kommunene imellom og øke kvaliteten i skolen. Tydelige krav og forventninger skal stilles til lokale myndigheter.

Samtidig vil regjeringen legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner skal få handlingsrom til å drive kvalitetsutvikling og finne løsninger tilpasset lokale behov. Lærere og skoleledere skal få gode muligheter til å bygge og videreutvikle profesjonelle fellesskap. Alle nytilsatte rektorer skal få tilbud om utdanning i pedagogisk ledelse, og det skal finnes flere tilbud om kompetanseutvikling for erfarne skoleledere. Regjeringen vil oppnevne et utvalg som skal sikre at opplæringsloven ivaretar målene og prinsippene for grunnopplæringen, og at lokale skolemyndigheter har tilstrekkelig handlingsrom.

Regjeringen foreslår strengere krav til tidlig innsats, bl.a. en lovfestet plikt for skolene til å sørge for at elever som henger etter, får tilbud om intensiv opplæring i lesing, skriving og regning på 1.–4. trinn, uten at dette krever sakkyndig vurdering eller annen saksbehandling. Det er skolene som skal avgjøre om elevene har behov for intensiv opplæring og hvordan den best kan organiseres og gjennomføres. Videre foreslås en plikt for skolen til å samarbeide med skolehelsetjeneste, barnevern og andre velferdstjenester utenfor skolen, slik at elever med ulike personlige, sosiale og emosjonelle vansker knyttet til opplæringen får en mer helhetlig oppfølging.

Tidlig innsats starter i barnehagen, og barnehagelærere er nøkkelen til en god utvikling. Regjeringen vil derfor øke kravet til andel barnehagelærere fra ca. 38 pst. i dag til ca. 44 pst. På sikt vil regjeringen vur-

dere å skjerpe kompetansekravene ytterligere, bl.a. ut fra hvor mange som blir utdannet og som blir i yrket.

Skoler og barnehager må ha kompetanse og kapasitet til tidlig å finne ut hvem som vil ha nytte av vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning. Her mangler det ofte kompetanse. Regjeringen vil vurdere å innføre krav om at kommuner og eiere av friskoler må sørge for at alle skoler på barnetrinnet har lærere eller andre ansatte med faglig fordypning i spesialpedagogikk. Det skal videre vurderes å opprette et eget tilbud om videreutdanning for lærere i spesialpedagogikk. En ekspertgruppe skal oppnevnes for å gjennomgå spesialundervisningen i skolen.

Reell kvalitetsutvikling av skolenes og lærernes praksis forutsetter langsiktighet. Forskning antyder at skolereformer først får stor effekt på elevenes læring sju til åtte år etter at de er innført. Regjeringen ønsker å legge til rette for en statlig finansiering av kompetanseutvikling som er forutsigbar og langsiktig. Det vil dermed ikke bli satt i gang nye statlige og tematiske etterutdannings-satsinger i skolen.

For at den nye modellen for kompetanseutvikling skal bli vellykket, er det avgjørende at universiteter og høyskoler er med på å diskutere kompetansebehov, gir råd om aktuelle tiltak og leverer innholdet i tiltakene. Midlene i modellen skal brukes på en måte som styrker samarbeidet mellom UH-sektoren og skolen. Større fagmiljøer som følge av strukturreformen vil gjøre det enklere for institusjonene å heve kvaliteten på forskning, grunnutdanning og tilbudet om kompetanseutvikling for skoler.

Regjeringen har i tett dialog med lærerutdanningsmiljøer, KS og organisasjoner utarbeidet en strategi for lærerutdanningene. Det er et mål å få til gjensidig forpliktende og utviklende partnerskap mellom lærerutdanningene og skoler og barnehager. Slike partnerskap er også en forutsetning for at utdanningene skal kunne være relevante tilbydere av etter- og videreutdanning i skole og barnehage.

De nasjonale sentrene er opprettet for å styrke kvaliteten på opplæringen i ulike fag og ferdigheter. Tilhørigheten til universitetene og høyskolene er i dag viktig for hvordan sentrene løser sine oppgaver, for tilgang til relevant forskning og fagmiljøer, og for nærhet til lærerutdanningen. Regjeringen vil i 2017 starte en prosess med verts-institusjonene og de nasjonale sentrene for å diskutere løsninger på hvordan verts-institusjonene kan overta det faglige ansvaret for sentrene.

Til sammen vil disse endringene styrke kunnskapsgrunnlaget for utdanningssystemet og mulighetene for forskningsbasert kvalitetsutvikling på alle skoler.

Komiteens merknader

Innledning (kap. 1 og 2)

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Lill Harriet Sandaune og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, viser til meldingen.

Komiteen viser til at en god skole skal danne og utdanne, jevne ut forskjeller og gi like muligheter uavhengig av hvor i landet du bor. Komiteen understreker behovet for en skole som på en god måte forbereder elevene på et arbeidsliv i omstilling, og med stadig høyere krav til kompetanse. Komiteen viser videre til at det er et viktig mål å sikre at alle elever, uavhengig av hvor i landet de bor eller hvilken skole de går på, får den hjelpen de trenger så tidlig som mulig. Komiteen understreker viktigheten av at kommuner og fylkeskommuner jobber systematisk for å bedre læringsmiljøet og styrke elevenes læring i alle fag. Komiteen merker seg at regjeringen vil bidra til å gi kommuner og skoler økte midler og større handlingsrom til å drive systematisk skoleutvikling. Komiteen vil understreke foreldreinvolvering og et godt skole-hjem-samarbeid som en viktig brikke i arbeidet for å skape gode læringsmiljø og kvalitet i skolen. Ikke minst er skole-hjem-samarbeidet viktig for å lykkes i arbeidet for elever med spesielle behov.

Komiteen viser til høringen, der NHO med flere savnet en tydeligere omtale av praktiske fags betydning for lærelyst og kvalitet i skolen. Komiteen viser videre til Ludvigsen-utvalget, som anbefalte mer tverrfaglighet i skolen hvor også praktiske ferdigheter inngår, og understreker viktigheten av å gi elevene praktiske håndverksmessige ferdigheter, erfaringer og mestringsfølelse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at de fire samarbeidspartiene har stått sammen om en rekke satsinger som har som mål å bidra til at norske elever lærer mer på skolen. Målet er at alle elever opplever mestring og læringsglede på skolen, og at flere fullfører videregående opplæring. Flertallet vil her spesielt vise til tiltakene i strategien Lærerløftet, Yrkesfagløftet og bevilgningene til flere lærere på 1.–4.

trinn. Tidlig innsats er nøkkelen for å sørge for at flere elever fullfører utdanningsløpet. Flertallet vil videre vise til at det har vært et mål for de fire samarbeidspartiene å øke andelen elever som fullfører og består videregående opplæring. Flertallet viser her til at gjennomføringsgraden har økt til 73 pst. de siste årene, noe som er den høyeste gjennomføringsgraden siden dette har blitt målt.

Flertallet viser til at de fire partiene sammen har styrket bevilgningene til flere lærere på 1.–4. trinn kraftig i løpet av denne stortingsperioden. I statsbudsjettet for 2017 er det vedtatt å øke bevilgningen til økt lærertetthet på 1.–4. trinn med 460 mill. kroner, noe som betyr at den samlede bevilgningen er på 1,3 mrd. kroner. Flertallet vil understreke at dette tilskuddet gir kommunene rom for å følge opp elever tettere, og at dette derfor har vært en viktig satsing rettet mot de yngste elevene i skolen.

Flertallet vil understreke at det brukes store ressurser på spesialundervisning i norsk skole, og at mange elever får hjelp for sent i opplæringen. Flertallet viser til at regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre har styrket lærertettheten tidlig i skoleløpet, og at dette på sikt kan bidra til å snu utviklingen og gi flere elever tilpasset hjelp tidligere i skoleløpet. Flertallet vil understreke at skolene plikter å følge opp elever uansett hvilket klassetrinn de er i.

Flertallet er kjent med rapporter i media om at ikke alle kommunene som har mottatt disse tilskuddene har benyttet midlene til det tiltenkte formålet. Flertallet mener dette er uheldig, og forventer at kommunene fremover bruker midlene til flere lærere på 1.–4. trinn.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil også peke på at en lærertetthetsnorm først og fremst vil føre til en styrking av ressursene i byer og andre sentrale strøk, inkludert områder som allerede har gode skolerresultater. På denne bakgrunn mener disse medlemmer at en lærernorm vil være et lite hensiktsmessig og lite treffsikkert tiltak.

Disse medlemmer mener det er avgjørende å ha kunnskap om situasjonen på den enkelte skole for å kunne videreutvikle kvaliteten og elevenes læringsutbytte. Disse medlemmer er derfor tilhenger av nasjonale prøver og andre former for kartlegging som gjør at den enkelte rektor, lærere og skoleeier til enhver tid er kjent med situasjonen på den enkelte skole for å kunne sette inn nødvendige tiltak slik at alle elever lærer det de har krav på. Videre vil disse medlemmer advare mot en utvikling hvor man sakte, men sikkert går tilbake til en skole der man ikke kartlegger læringsutbyttet, og hvor det ikke er åpenhet om resultatene i skolen.

Komiteen vil påpeke at norsk skoles største utfordring er at én av fire elever faller ut av skolen før de har fullført videregående opplæring. En avbrutt skolegang gir den enkelte elev dårlige forutsetninger videre i livet og er kostbart for fellesskapet. Komiteen vil påpeke at tidlig innsats er avgjørende for å få ned det høye frafallet i norsk skole. Elever som ikke lærer å lese, skrive eller regne godt nok i de første skoleårene, er de samme som faller fra senere i skoleløpet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det er stor enighet om at læreren er skolens viktigste ressurs – en ressurs flertallet mener alle elever må sikres god og likeverdig tilgang til. Norsk skole står overfor en stor og vedvarende frafallsutfordring, i skoleforskningen og som det er bred enighet om at tidlig innsats er avgjørende for å løse dette. Flertallet mener det er viktig å lytte til lærerne også når det gjelder hva som skal til for å lykkes med tidlig innsats. Lærerne er tydelige på at det trengs mer tid til den enkelte elev, flere lærere og mer tillit til profesjonen dersom målene om tidlig innsats skal kunne nås.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er kritiske til at regjeringen har kjent til frafallsproblematikken i skolen fra første dag, men ikke adressert dette store og alvorlige problemet før i de siste årene av stortingsperioden. Disse medlemmer mener det er positivt at regjeringen omsider kommer på banen med tiltak som gjelder tidlig innsats, men mener det er kritikkverdig at tiltakene kommer så sent at de ikke vil få noen konsekvens for elevene i skolen før etter at fireårsperioden er over.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet har foreslått å satse på tidlig innsats fem ganger i løpet av perioden. Alle fem gangene har regjeringspartiene Høyre og Fremskrittspartiet stemt mot tidlig innsats. De har stemt mot penger til tidlig innsats i de tre siste statsbudsjettene, og de har stemt mot representantforslaget der Arbeiderpartiet foreslo å innføre en lese-, skrive- og regnegaranti (Dokument 8:99 S (2014–2015)).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at det brukes store ressurser på spesialundervisning i norsk skole, men i dag får for mange elever hjelp for sent i opplæringen,

noe som er stikk i strid med prinsippet om tidlig innsats. Flertallet mener utviklingen må snus, slik at flere elever får spesialundervisning tidlig i skoleløpet, og slik at vi bruker ressursene til å forebygge lærevansker og kunnskapshull fremfor å forsøke å reparere og hjelpe elever i ungdomsskole, ofte mange år etter at problemene først oppstod.

Flertallet mener det er grunn til å se til finsk skole og måten de bruker ressursene til spesialundervisning tidlig i skoleløpet på.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at skal satsingen på tidlig innsats omsider lykkes, over ti år etter at begrepet først ble innført i norsk skole, er det en forutsetning at det ikke er for mange elever pr. lærer. Å ansette flere lærere i skolen vil ha avgjørende betydning for å lykkes med en kraftfull og målrettet satsing på tidlig innsats. Altfor mange elever opplever at læreren ikke har tid til å gi dem den støtten, oppmerksomheten og veiledningen de trenger. Og for mange lærere opplever at de har flere elever enn de rekker å gi god oppfølging.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet ønsker en norm for lærertetthet på minimum kommunenivå for å gi lærere mer tid til å tilpasse opplæringen til hver enkelt elev og tid til ekstra oppfølging for alle elever som trenger det.

Disse medlemmer mener det trengs en forpliktende satsing på tidlig innsats i skolen, en satsing som handler om hvilke mål som skal oppnås i stedet for om hvilke ressurser staten skal bevilge – en satsing som måles etter om flere elever lærer å lese, skrive og regne og at flere gjennomfører. Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets representantforslag om tidlig innsats i skolen (Dokument 8:99 S (2014–2015)), der disse medlemmer foreslo å innføre en lese-, skrive- og regnegaranti i skolen etter 2. trinn. En slik ordning innebærer en kartlegging av alle elevers lese- og regneferdigheter på 1. og 2. årstrinn, der elever som er under et definert minstenivå i lesing og regning får et tilrettelagt tilbud om intensivopplæring og annen oppfølging som trengs for at de mestrer disse ferdighetene.

Disse medlemmer mener at i tillegg til flere lærere må en lese-, skrive- og regnegaranti også følges opp ved å øke den spesialpedagogiske kompetansen i skolen gjennom en mer aktiv og tilstedeværende PP-tjeneste. Disse medlemmer mener også det trengs en positiv forskjellsbehandling av skoler som trenger ekstra hjelp og veiledning i å gi elevene tilstrekkelig tidlig innsats, og mener det bør opprettes spesialteam som har som oppgave å hjelpe og veilede skoler som trenger det.

Disse medlemmer ønsker i utgangspunktet en norm for lærertetthet på kommunenivå for å kunne sikre at skoleeier fremdeles vil ha handlingsrom til å prioritere ressurser til skolene der de trengs mest.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti mener det er behov for en ressursnorm i grunnskolen som sikrer nok lærerressurser i forhold til elevtallet. Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti ønsker en norm som sikrer maks. 15 elever pr. lærer i snitt i 1.–4. trinn, og maks. 20 elever pr. lærer i snitt i 5.–10. trinn ved alle skoler. Disse medlemmer mener det er avgjørende at en slik norm legges på skolenivå. De fleste kommuner i Norge har både små og store skoler med varierende lærertetthet, slik at en norm på kommunenivå, der det kun stilles krav til gjennomsnittlig lærertetthet i kommunen, vil være lite treffsikker for å sikre alle elever nok tid med læreren sin. Selv om økt lærertetthet er av aller størst betydning for de yngste elevene, er det også avgjørende at det innføres en ressursnorm for hele grunnskolen, for å unngå at mellomtrinnet og ungdomsskolen tappes for lærerressurser.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Kristelig Folkeparti to ganger har fremmet forslag om en ressursnorm i grunnskolen i Stortinget i inneværende periode.

Komiteen mener tidlig innsats i skole og barnehage må sees i sammenheng. Barnehagebarna må møte ansatte med høy kompetanse. I barnehagen leker barn, da utvikler de sosiale ferdigheter, kreativitet, tallforståelse og ordforråd. Det krever kunnskaper å forstå, veilede og støtte opp om barns utvikling i barnehagen. Komiteen viser til at Stortinget har vedtatt å innføre en bemanningsnorm innen 2020, der det også skal vurderes å stille krav til at halvparten av de ansatte skal være barnehagelærere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, vil understreke at å kun følge opp barns læring fra første skoledag ofte kan være for sent, innsatsen må begynne før første klasse. Tidlig innsats må handle om ett til ti år, om hele barndommen. Flertallet viser til at forskere fra SSB har vist at kun små forskjeller i barnehagestart kan gi store utslag i lese-, skrive- og regneferdigheter i skolen. Dette understreker den store betydningen barnehage har for barns læring og som arena for tidlig innsats.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til endringer i opplæringslova og privatskoleloven med ikrafttredelse 1. august 2009 med bakgrunn i St. meld. nr. 31 (2007–2008) Kvalitet i skolen. Lovendringene slo fast «skoleeiers plikt til tilrettelegging av tidlig innsats for elever på 1.–4. trinn i fagene norsk eller samisk og matematikk». Innsatsen skal rettes mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning, blant annet ved økt lærertetthet. Plikten er en del av tilpasset opplæring. Lovendringene ga ikke elever individuelle rettigheter, og det ble ikke knyttet enkeltvedtak til opplæringen. Retten til spesialundervisning gjelder på samme måte som før. Formålet med «plikten til tidlig innsats» var å få flest mulig til å nå kompetansemålene i norsk eller samisk og matematikk, og at de elevene som hadde svakest grunnleggende ferdigheter skulle få et faglig løft (Rundskriv nr. F-12-09).

Disse medlemmer viser til at den rød-grønne regjeringen også innførte lese- og regnestrategier som jevnlig ble fulgt opp gjennom regjeringssperiodene. Disse medlemmer er fornøyd med at lese- og regnestrategiene videreføres av regjeringen Solberg.

Disse medlemmer vil påpeke at regjeringen Solberg ikke har fortsatt arbeidet med implementeringen av tidlig innsats i denne perioden, og at resultatene av arbeidet som ble igangsatt har uteblitt. Disse medlemmer vil også understreke at oppfølging av igangsatte tiltak for tidlig innsats ikke er nok, men at det også er behov for en ytterligere satsing for å lykkes med tidlig innsats.

Disse medlemmer viser til allerede eksisterende lovendringer og at den rød-grønne regjeringen iverksatte tiltak inspirert av Finlands måte å gi elevene kortere, men tidligere innsats på når elevene trenger det. Disse medlemmer viser til at det foregår mye godt arbeid for tidlig innsats i Skole-Norge, men at fokus og innsats må forsterkes.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener implementeringen av tidlig innsats som metode i skolen ikke har kommet langt nok, og det gjenstår mye før målene om at flere elever mestrer de grunnleggende ferdighetene tidlig og færre faller fra.

Komiteen vil understreke betydningen av at skolen skal være en felles møteplass for elever på tvers av bakgrunn, hvor alle barn har de samme mulighetene til å tilegne seg kunnskap. Skolen skal ha nok ressurser, og lærerne skal få nok tillit til at alle elever skal få rom til å lære på den måten som fungerer best for dem. Komiteen vil vise til Ludvigsenutvalgets rapport (NOU 2015:8) med anbefalinger

om at skolen må ivareta et bredt kunnskapssyn, at læreplanene må ha færre mål, og at det må bli mer tid og rom for dybdelæring, kreativitet og livsmestring.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er enig i dette, og mener at regjeringen i liten grad følger opp utvalgets faglige råd for fremtidens skole.

Komiteen medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti peker på at det i stedet fremmes en melding som vil forsterke en målstyring som bygger på kontroll og rangering, og som fører til ytterligere innsnevring av skolens kunnskapssyn. Et barn forberedes ikke på fremtiden gjennom å kunne ramse opp flest mulig innlærte svar på kortest mulig tid. I stedet trengs mer dybdelæring, slik at elevene kan forstå kjernen i fagene, se sammenhenger på tvers av fag og lære seg hvordan man selv kan gjøre bruk av ny kunnskap. I framtidsskolen må det tas i bruk praktisk, variert og aktiv læring, og det må være plass til kreativitet og kultur.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at heldagsskolen, slik Sosialistisk Venstreparti foreslår, tar Ludvigsenutvalgets anbefalinger på alvor. Målet er å sikre en inkluderende fellesskole, der alle elever gis likeverdige muligheter til å nå sitt læringspotensial. Heldagsskolen skal ivareta et bredt kunnskapssyn, gi tid og rom for lærerne til å undervise slik de mener at elevene lærer best. I stedet for et instrumentalistisk læringssyn og «teach for testing» skal elever og lærere ha tid til å bruke de metodene som fremmer motivasjon, mestring og livslang læring. Dette medlem vil vise til Sosialistisk Venstrepartis partiprogram, der det foreslås å innføre en nasjonal regel, en norm for økt lærertetthet, som sikrer at hver skole skal ha nok lærere til at elevgruppene i snitt ikke er større enn maks. 15 elever pr. lærer for de yngste barna, og maks. 20 elever pr. lærer på øvrige trinn. Dette gir skolene bedre muligheter for å lykkes med å gi tidlig innsats overfor de elevene som trenger særskilt oppfølging, samt å legge til rette for en mer praktisk og variert skoledag for alle.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at PISA-testen har fått altfor stor innflytelse på utdanningspolitikken i Norge, og at dette har bidratt til en ensretting og en smalere innretning av fag og undervisning. OECD er med dette blitt gitt en rolle som premissleverandør for norsk skolepolitikk ved at resultatene fra PISA-testene har ført til debatter og

påfølgende reformer der en begrunner endringene i nettopp PISA-resultatene. Disse medlemmer viser for øvrig til Dokument 8:12 S (2016–2017) og merknadene i Innst. 180 S (2016–2017).

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen avvikle Norges deltakelse i Programme for International Student Assessment.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil advare mot troen på at man kan måle og teste seg til en bedre skole. Disse medlemmer viser til at regjeringen har innført ferdighetsprøve i svømming fremfor å sikre at skolen kan og må fortsette undervisningen til alle elever kan svømme. Disse medlemmer vil understreke at det ikke nytter å innføre satsinger i skolen dersom det ikke følges opp med nødvendige ressurser.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er glad for at Kristelig Folkeparti har fått gjennomslag for å bevilge penger til flere lærere for de yngste elevene i skolen, men vil påpeke at dette kun har ført til positive resultater i rett under halvparten av kommunene som har fått midler. Disse medlemmer understreker at en god kommuneøkonomi er en viktig forutsetning for en god skole over hele landet. Det er også en forutsetning for at kommunene skal kunne beholde og ansette flere lærere.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet satser på tidlig innsats i sitt forslag til alternativt statsbudsjett. Satsingen utgjør over 1 mrd. kroner i skoleåret 2017/2018 ut over det regjeringen foreslo i sitt forslag til statsbudsjett. Disse medlemmer viser videre til finansinnstillingen, der Arbeiderpartiet foreslo å bruke 104 mill. kroner til lese-, skrive- og regnegaranti, som blant annet vil gi flere spesialpedagoger og lærere, 310 mill. kroner til bedre lærertetthet med vekt på 1.–4. trinn og 169 mill. kroner til å reversere regjeringens kutt i lærerstillinger i ungdomsskolen.

Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett og forslag om å prioritere 3 mrd. kroner mer til kommunesektoren enn det regjeringen foreslo i sitt budsjett.

Komiteens medlem fra Venstre legger til grunn at skolene trenger kompetanse i å forebygge og avdekke eventuelle lærevansker, og ressurser til raskt å kunne sette inn ekstra støtte og veiledning ved behov. Dette medlem viser til at Venstre i sitt al-

ternative statsbudsjett for 2017 la opp til målrettet innsats i de første skoleårene og bekjempelse av sosial ulikhet blant barn og unge gjennom et sett av tiltak innenfor skole, barnehage, SFO, barnevern og helsetiltak for barn og unge, på til sammen over 2 mrd. kroner ut over regjeringens forslag. Rundt 847 mill. kroner ut over regjeringens forslag ble foreslått til tiltak i skolen for å sikre en god oppfølging av alle elever, herunder økt lærertetthet, videreutdanning og en omfattende satsing på IKT-tiltak som vil kunne sikre langt mer tilpasset opplæring til hver enkelt elev, både de med spesielle behov og de som følger det ordinære undervisningsløpet.

Skolebibliotek

Komiteen mener at et skolebibliotek skal være et redskap for å støtte elevene i å nå målene som ligger i lærerplanen. Komiteen viser til den nylig utgitte boken *Teacher and Librarian Partnerships in Literacy Education in the 21st Century* (2017). Der vises det til nasjonal og internasjonal forskning om at barn og unge som leser variert skjønnlitteratur på skolebiblioteket og i klasserommet, utvikler et engasjement for lesing og deler sine leseropplevelser. Studien viser også at godt utbygde skolebibliotek og partnerskap mellom lærere og bibliotekarer er avgjørende for å utvikle en kultur for lesing i skolen.

Komiteen viser til at elever skal ha tilgang til skolebibliotek gjennom hele grunnopplæringen. Svaret for og utviklingen av tilbudet til elevene ligger hos kommunene. I forskrift til opplæringsloven gis det også klare føringer for at bibliotekene skal være tilgjengelige og særskilt tilrettelagt for elevene slik at de blir aktivt brukt i opplæringen i skolen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, mener at det er på tide å belyse skolebibliotekenes rolle og inkludere deres rolle i forbindelse med fagfornyelsen og det foreslåtte læreplanarbeidet, samt inngå som en del i skolens pedagogiske planverk.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge fram en melding for Stortinget om biblioteksektoren, og inkludere skolebibliotekenes og universitetsbibliotekenes rolle i utdanningene.»

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er positive til at det er gitt midler til lesestimuleringstiltak gjennom Språkløyper i barnehagene og skolene, og støtter regjeringens forslag om å vurdere å styrke arbeid med leselysttiltak gjennom en tilskuddsordning der en del

av midlene skal brukes til å styrke skolebibliotekenes arbeid.

Status for kvalitet i grunnopplæringen (kap. 3)

Komiteen viser til at det gjøres veldig mye godt arbeid i norsk skole, og at det hver dag legges ned en viktig innsats fra både lærere og skoleledere for å skape gode læringsmiljø og godt læringsutbytte for elevene. Komiteen merker seg at læringsmiljøet er generelt svært godt, at læringskulturen ved norske skoler har blitt bedre i løpet av de siste årene, og at det er blitt mindre bråk og uro i klasserommene. Komiteen viser videre til at mye tyder på at norske elever har god demokratiforståelse, og at læringsutbyttet i lesing, matematikk og naturfag ser ut til å ha økt noe siden innføringen av Kunnskapsløftet.

Samtidig merker komiteen seg med bekymring at 6,3 pst. av elevene oppgir at de blir mobbet to til tre ganger i måneden eller oftere, og at andelen elever som føler seg ensomme er doblet fra 2003 til 2015, fra 7 til 14 pst. Komiteen viser videre til at det fortsatt er altfor mange elever, om lag 10 000 i hvert årskull, som går ut av grunnskolen med så svake ferdigheter at de vil ha problemer med å klare seg i videre utdanning og arbeidsliv. Videre er frafallet fra videregående opplæring fortsatt altfor høyt og har ligget stabilt på om lag 70 pst. helt siden innføringen av Reform 94. Norsk skole har i et lengre perspektiv ifølge internasjonale undersøkelser heller ikke klart å øke læringsutbyttet i de ferdighetene som måles. Komiteen understreker at dette er grunnleggende utfordringer i norsk skole, som må møtes blant annet gjennom en sterkere satsing på tidlig innsats og styrking av lærernes kompetanse.

Komiteen understreker viktigheten av at fag- og yrkesutdanningene møter behovet for kompetanse i arbeidslivet, og merker seg at regjeringen har startet en gjennomgang av tilbudsstrukturen med mål om å styrke både kvaliteten og relevansen i opplæringstilbudet.

Profesjonelt samarbeid for kvalitetsutvikling (kap. 4)

Komiteen understreker at lærere, skoleledere og skoleeiere skal ha hovedrollen i kvalitetsutviklingsarbeidet i skolen.

Komiteen mener at dyktige og motiverte lærere er nøkkelen til en god skole. Komiteen viser til at lærere med godkjent lærerutdanning og høy kompetanse er grunnleggende viktig både for elever med høyt læringspotensial og for sårbare elever. Komiteen mener at den gode læreren, i tillegg til å ha gode fagkunnskaper, må ha evne til å lære bort, evne til å kommunisere med barn og unge og evne til å være en tydelig leder i klasserommet. Dette er avgjørende både for elevenes læring og for å lykkes med å

skape et godt læringsmiljø. Komiteen viser videre til at fungerende profesjonsfellesskap spiller en viktig rolle for endrings- og utviklingsarbeidet i skolen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at innføring av mastergradsutdanning, styrket videreutdanning samt innføringen av en prøveordning med lærerspesialister er sentrale grep som kan få betydelig innvirkning på videreutviklingen av framtidens lærerrolle.

Komiteen merker seg at regjeringen vil utvikle nasjonale rammer for veiledningsordningen for nyutdannede lærere. Komiteen vil understreke at ordningen må omfatte alle nyutdannede lærere, og at muligheten for lokal tilpasning og valg av modell for veiledning er viktig.

Komiteen viser til at skoleledere har betydelig innflytelse på elevenes læring, gjennom sitt arbeid med å organisere og lede skolens arbeid, utvikle lærernes arbeid og legge til rette for og lede gode profesjonsfellesskap samt bidra til gode relasjoner med foreldre og lokalsamfunn. Komiteen viser til at skoleleders kompetanse har stor betydning, og merker seg at regjeringen vil sende på høring et lovforslag om å innføre en plikt for skoleeiere til å tilby utdanning i pedagogiske ledelse for nyansatte rektorer. Komiteen merker seg videre at regjeringen vil videreføre rektorutdanningen, prøve ut modulbasert videreutdanning for erfarne skoleledere samt støtte KS i utviklingen av et mellomlederprogram for grunnopplæringen.

Komiteen vil understreke kommunenes og fylkeskommunenes viktige rolle i utviklingen av gode skoler for alle barn og unge gjennom sin rolle som skoleeiere. Komiteen viser til at evalueringen av KS skoleeierprogram særlig løfter fram betydningen av samarbeid på tvers av kommunegrensene som et viktig bidrag i arbeidet med kompetanseutvikling. Komiteen merker seg at departementet vil støtte dette arbeidet ved å legge til rette faste samarbeidsfora i alle regioner. Komiteen merker seg at regjeringen vil oppnevne et offentlig utvalg som skal gjennomgå opplæringslova.

Komiteens medlem fra Venstre viser til forslaget om å innføre en plikt for skoleeiere til å tilby utdanning i pedagogisk ledelse for nytilsatte rektorer og merker seg også at meldingen skisserer arbeid mot mobbing som en av modulene i utdanningen. Dette medlem støtter forslaget, men mener at regjeringens argumentasjon om at et krav til kompetanse ved tilsetning i skolelederstillinger vil innskrenke kommunens handlingsrom og legge begrensninger på rekruttering.

Dette medlem mener at et slikt krav ved tilsetting vil kunne motivere lærere til å søke lederstillinger, og at det vil være naturlig å vurdere det som en del av utvidelsen av videreutdanningstilbudet.

Nasjonale sentre

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at regjeringen vil ha dialog med vertsinstitusjonene og de nasjonale sentrene for å komme frem til hvordan vertsinstitusjonene kan overta det faglige ansvaret for sentrene. Disse medlemmer er opptatt av at sentrenes kompetanse skal komme hele sektoren til gode, og er usikre på om det er hensiktsmessig at sentrene ikke lenger skal være en del av det nasjonale virkemiddelapparatet. I dag er den faglige styringen og oppfølgingen av de nasjonale sentrene delegert fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet. Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet er tilknyttet både Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. Disse medlemmer er kjent med at det er knyttet uro til regjeringens varslede endringer, og mener det er viktig å starte en prosess med å ha en åpen tilnærming til hva utfallet av den varslede dialogen skal munne ut i. Disse medlemmer forutsetter at en eventuell omorganisering er tuftet på et bredt kunnskapsgrunnlag, og at alle partenes synspunkter blir vurdert før en eventuell konklusjon fattes. Disse medlemmer er kjent med at de nasjonale sentrene utgjør en viktig faglig ressurs i direktoratenes kvalitetsutviklingsarbeid som kommer hele sektoren til gode, blant annet ved at det utarbeides gratis og åpent tilgjengelig ressursmaterieell for skoler og barnehager.

Tidlig ute og tett på – forutsetninger for læring (kap. 5)

Komiteen viser til prinsippet om at alle elever skal gis tilpasset opplæring, og understreker at tidlig innsats er avgjørende for å få dette til.

Komiteen viser til barnehagen som arena for tidlig innsats og understreker betydningen av kompetente ansatte og tydelige krav til innholdet i barnehagene. Komiteen merker seg og støtter forslagene om en bemanningsnorm, økte kompetansekrav og en skjerpet pedagognorm i barnehagene. Videre vil komiteen understreke viktigheten av tiltak som sikrer at alle har tilgang til barnehager uansett økonomisk situasjon, slik som ordninger med gratis kjerne-tid for tre-, fire- og femåringer.

Komiteen viser til målet om at alle elever skal sikres et godt og inkluderende læringsmiljø, og understreker behovet for å styrke arbeidet mot mobbing i skole og barnehage. Komiteen merker seg at regjeringen vil videreføre kompetansepakken rettet mot kommuner for å forebygge mobbing i skole og

barnehage. Komiteen viser videre til Prop. 57 L (2016–2017) om endringer i opplæringslova og fri-skolelova, og Stortingets behandling av denne 22. mai 2017, når det gjelder skolemiljø og de tiltakene som der foreslås for å motvirke mobbing.

Komiteen viser til at rekrutteringen til ny grunnskolelærerutdanning GLU 1-7 ikke har vært tilstrekkelig god, og at hvert år med unntak av 2013 har én av fire plasser stått ledig. Komiteen merker seg at regjeringen vil støtte lokale initiativ for å øke antall søkere til denne utdanningen.

Komiteen viser til at antallet lærere pr. elev har betydning for lærerens mulighet til å se og hjelpe den enkelte elev, og merker seg at regjeringen vil spre kunnskap fra pågående forskning om hvordan man kan få best effekt av ekstra lærerressurser.

Komiteen viser til at regjeringen vil innføre en plikt til å gi intensiv opplæring på 1.–4. trinn for elever som sliter med lesing, skriving eller regning. Dette skal være et lavterskeltilbud uten krav til omfattende saksbehandling, som sikrer at veien til hjelp blir kortere. Komiteen viser videre til at regjeringen vil videreføre tilskuddsordningen for økt lærertetthet på 1.–4. trinn.

Komiteen støtter forslaget om å tydeliggjøreplikten til å gi intensivopplæring til elever på 1.–4. trinn som henger etter i lesing, skriving eller regning, men understreker samtidig at dette ikke må svekke elevenes rett til sakkyndig vurdering og enkeltvedtak om spesialundervisning.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at Kunnskapsdepartementet vil sende på høring et forslag om at kommunene skal få en plikt til å gi intensiv opplæring til elever på 1.–4. trinn som henger etter i lesing, skriving eller regning. Dette vil innebære at læringstrykket skal være høyt både i den enkelte undervisningsøkten og i en viss periode, og at opplæringen skal være tilpasset utfordringene til den eleven det gjelder. Et slikt krav finnes ikke i dagens lovverk. Disse medlemmer mener dette vil være et viktig tiltak for å sikre at elever som har behov for ekstra oppfølging, får dette. Disse medlemmer viser til at denne formen for intensiv opplæring skiller seg fra spesialundervisning ved at den ikke krever sakkyndig vurdering eller annen omfattende saksbehandling. Tiltaket blir dermed et lavterskeltilbud, og veien til hjelp blir kortere. Disse medlemmer viser til at regjeringens mål er at elevene skal lære mer på skolen. Da er det avgjørende å fange opp og støtte elever som har behov for hjelp. Disse medlemmer er kjent med at forskning viser at tiltak tidlig i opplæringsløpet har høyere effekt på elevenes læring og personlige utvikling enn tiltak senere i opplæringsløpet. Disse medlemmer mener dette viser

at tidlig innsats vil ha størst betydning for de elevene som trenger det mest.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at skoleeier allerede er forpliktet til tidlig innsats i henhold til gjeldende rett gjennom opplæringslova. Dette medlem er enig i forslaget om en presisering av plikten til å gjelde intensivopplæring, men er uenig i at dette skal være begrenset til regning, lesing og skriving på 1.–4. trinn. Dette medlem mener innretningen på forslaget vil virke ytterligere styrende på bekostning av de andre fagene, og med det stå i motsetning til skolens helhetlige kompetanseoppdrag. Dette medlem vil derfor foreslå at bestemmelsen utvides til å gjelde alle fag.

Dette medlem deler oppfatningen om at tidlig intervensjon er spesielt viktig i de første årstrinnene, men mener samtidig at skolens plikt til raskt å sette inn særskilt innsats også må gjelde for elever med manglende progresjon utover i opplæringsløpet.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om plikt til å tilby intensiv opplæring for elever som ikke har forventet progresjon i et fag.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at kvalitet og tidlig innsats i barnehagen kun kan sikres med nok voksne, nok barnehagelærere og dermed også kompetanse og kunnskap. Flertallet mener det må innføres en bemanningsnorm og en barnehagelærernorm. Det vil sikre små barnegrupper og at personalet i barnehagen har god pedagogisk kompetanse.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at partiet i sitt alternative budsjett for 2017 foreslo en økning i barnehagemidlene ørmerket flere ansatte og flere barnehagelærere på 346 mill. kroner. Med dette forslaget til ekstrabevilgning ønsket Kristelig Folkeparti å legge til rette for en bemanningsnorm på maks. seks store barn pr. voksen og maks. tre små barn pr. voksen, kombinert med en barnehagelærernorm på 50 pst.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at sitt alternative statsbudsjett for 2017, der det foreslås å innføre en bemanningsnorm i barnehagen på maks. seks store barn pr. voksen og maks. tre små barn pr. voksen, kombinert med en barnehagelærernorm der minst 50 pst. av de ansatte skal ha barnehagelærerutdanning og mini-

mum 25 pst. skal ha relevant fagbrev for arbeid med barn.

Helsetjeneste, PPT og spesialpedagogikk

Komiteen viser til at 15–20 pst. av barn og unge mellom tre og 18 år opplever psykiske helseplager. Komiteen understreker viktigheten av en godt utbygget skolehelsetjeneste, god tilgang til sosialpedagogisk rådgivning og en styrket pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) for på en god måte å kunne hjelpe og følge opp disse elevene. Det er en forutsetning for at dette skal lykkes at man har et helhetlig og flerfaglig samarbeid mellom etater og samordning av tjenestene i og utenfor skolen som skal ivareta barn og unge. Komiteen viser til at regjeringen vil foreslå en plikt for skoler til å samarbeide med relevante kommunale tjenester om vurdering og oppfølging av elever.

Komiteen viser til at vedtak om spesialundervisning øker gjennom skoleløpet og er tre ganger høyere i ungdomstrinnet i forhold til barnetrinnet. Komiteen mener dette strider med det vi vet om betydningen av tidlig innsats, og mener det er viktig å sikre skolene nok spesialpedagogisk kompetanse som kan avdekke behov tidlig og sette i gang tiltak. Komiteen merker seg at flere studier viser at det er for store forskjeller i spesialundervisningstilbudet, og at mange barn får et tilbud som ikke har god nok kvalitet. Komiteen merker seg at regjeringen har satt ned en ekspertgruppe for å se på tilbudet for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. Komiteen mener det er viktig at dette arbeidet følges opp av konkrete tiltak for å sikre at barn og unge som trenger det får et spesialpedagogisk tilbud av høy kvalitet, og at det satses på økt inkludering i skole og barnehage. Komiteen merker seg at regjeringen vil vurdere å innføre et krav om at skolene på barnetrinnet skal ha tilstrekkelig tilgjengelige ressurser med faglig fordypning i spesialpedagogikk, samt vurdere et videreutdanningstilbud i spesialpedagogikk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at regjeringen vil vurdere å opprette et videreutdanningstilbud i spesialpedagogikk. Spesialpedagoger kan ikke bare operere på siden av klassesituasjonen, men må operere nær læreren og klassen og integreres i et naturlig skolemiljø som en del av klassens arbeid. Flertallet mener derfor at et videreutdanningstilbud i spesialpedagogikk, som lærere kan søke seg inn på som en del av en spesialisering, er helt nødvendig.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at 50 000 elever i dag får spesialundervisning. En undersøkelse fra Barneombudet viser til at om lag 70 pst. av utviklingshemmede får undervisning gitt av lærere uten spesiell kompetanse innenfor spesialpedagogikk. De sakkyndige vurderingene som blir gitt er preget av standardformuleringer og gir i mange tilfeller ikke god nok veiledning til innholdet i spesialundervisningen, hvordan det enkelte barn skal følges opp både når det gjelder innhold, organisering, omfang og mål. Dette flertallet mener det må utarbeides en strategi for hvordan regjeringen i samarbeid med kommunene skal styrke det spesialpedagogiske arbeidet både i PPT og lokalt ved den enkelte skole.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener at skolehelsetjenesten og PP-tjenesten i dag er for lite koordinert i sin oppfølging av barn, og at det er hensiktsmessig å vurdere en sammenslåing av tjenestene. Disse medlemmer viser til at komiteens flertall gav uttrykk for det samme i Innst. 25 S (2015–2016).

Komiteen viser til omtalen i meldingen av den kommende IKT-strategien for skolen. Komiteen mener i likhet med regjeringen at økt profesjonsfaglig digital kompetanse må være en viktig del av en slik strategi. Like viktig er det at digitale verktøy gir pedagogiske muligheter som kan gi mer læring om de brukes riktig, for eksempel ved at tilbakemeldinger enklere kan gis individuelt og på et mer detaljert nivå. Dette kan gi en bedre tilpasset opplæring og legge bedre til rette for tidlig innsats, læring, motivasjon og mestring i skolehverdagen. Ikke minst kan det hjelpe elever med spesielle behov gjennom innovative læremidler som bygger på responsiv/adaptiv læring. Komiteen forutsetter at dette ivaretas i IKT-strategien.

Nyankomne

Komiteen viser videre til at regjeringen vil vurdere en tilskuddsordning for kommuner som ønsker å tilby sommerskole for å hjelpe nyankomne elever med svake norskferdigheter. Komiteen viser til behandlingen av Meld. St. 19 (2015–2016) Tid for lek og læring, og ser fram til en snarlig oppfølging av Stortingets enighet om et lovfestet krav til norskspråklig kompetanse hos ansatte i barnehagen. Komiteen vil understreke at det er svært viktig at skolen evner å ivareta barn og unge som kommer til Norge som asylsøkere og flyktninger på en god måte, gjennom rask skolestart, god språkopplæring og integrering i det sosiale fellesskapet. Dette er viktig

både for samfunnet og for at de nyankomne skal få en god start i det norske samfunnet.

Komiteen viser til at tilpasset opplæring skal gjelde alle, også elever med ekstra stort læringspotensial, og merker seg at regjeringen vil bidra til at det utvikles særlige digitale læringsressurser for denne gruppen elever.

Kvalitetsvurdering (kap. 6)

Komiteen viser til de ulike kildene til informasjon i kvalitetsvurderingssystemet fra brukerundersøkelser som Elev- og læringeundersøkelsen, nasjonale prøver, eksamen samt en rekke internasjonale undersøkelser, til læringsstøttende prøver, karakterstøttende prøver, kartleggingsprøver og tilsyn for å avdekke og korrigere brudd på regelverket. Dette kommer i tillegg til lekseprøver, ukesluttprøver, hel dagsprøver med mere som er en del av skolens virksomhet uten å være en del av kvalitetsvurderingssystemet på nasjonalt nivå. Komiteen merker seg at regjeringen anser at nasjonale myndigheter ikke bør sette noen øvre grense for antall undersøkelser på lokalt nivå, og at regjeringen vil videreføre hovedtrekkene i dagens system for kvalitetsvurdering, men vurdere behovet for enkelte justeringer i forbindelse med fagfornyelsen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til omtalen i kapittel 6 Kvalitetsvurdering i meldingen, hvor departementet har foretatt en gjennomgang av kvalitetsvurderingssystemet, og at departementet således har fulgt opp Stortingets anmodningsvedtak om dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Stortinget i behandlingen av Innst. 19 S (2016–2017) vedtok å anmode regjeringen om å foreta en gjennomgang av kvalitetsvurderingssystemet og melde tilbake til Stortinget senest innen våren 2017.

Disse medlemmer kan ikke se at regjeringen har fulgt opp Stortingets anmodning, og vil derfor gjenta forslaget og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere en gjennomgang av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS) og komme tilbake til Stortinget på egnet måte. Kvalitetsvurderingssystemet skal ivareta skolens brede kunnskapssyn, bygge på tillit til lærerne og legge til rette for økt profesjonelt handlingsrom.»

Disse medlemmer fremmer videre følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen videreutvikle kvalitetsvurderingssystemet med vekt på at det skal fange en større bredde av skolens mål og i høyere grad skal fungere som pedagogisk støtte og et verktøy for dem som jobber i skolen. Lærere, ledere, skoler og kommuner må involveres tett i arbeidet med denne videreutviklingen.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre nasjonale prøver som utvalgsprøver.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at det ikke kan stilles lokale krav til kartlegging og dokumentasjon ut over det som kreves i forskriftene til opplæringslova.»

Disse medlemmer viser for øvrig til partiets merknader i Innst. 19 S (2016–2017) ved behandlingen av Meld. St. 28 (2015–2016), der disse medlemmer ba om at en gjennomgang av kvalitetsvurderingssystemet må inkludere en kritisk gjennomgang av nasjonale prøver og praktiseringen av disse. Disse medlemmer mener en omgjøring av nasjonale prøver til utvalgsprøver vil bidra til å redusere lærernes tids- og ressursbruk.

Disse medlemmer mener at et kvalitetsvurderingssystem skal understøtte en formativ, læringsstøttende vurdering og vil påpeke at resultatene fra de nasjonale prøvene ikke oppfyller dette. Disse medlemmer er bekymret for en utvikling der undervisningen i større og større grad innrettes etter de nasjonale prøvene. Disse medlemmer viser til at flere kommuner har tatt i bruk, og pålegger, sine skoler egne obligatoriske prøver og øvingstester, utover de nasjonalt bestemte prøvene. Disse medlemmer er bekymret for at en tiltagende målstyring og testkultur vil true lærerens metodefrihet og dermed føre til en innsnevring av undervisningen. Disse medlemmer mener at skoleeiers mulighet til å pålegge lærerne slike prøver bør begrenses.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at Utdanningsdirektoratet har stoppet utviklingen av frivillige karakter- og læringsstøttende prøver i grunnskolen, som en konsekvens av effektiviseringskuttet på 0,8 pst. fra budsjettforliket (2017) mellom regjeringen og samarbeidspartiene Kristelig Folkeparti og Venstre. Konsekvensene innebar dessuten at direktoratet avsluttet avtalen med Nasjonalt senter for skriveopplæring og skriveforskning. Disse medlemmer vil

videre vise til at skriving er en av fem grunnleggende ferdigheter i skolen. Gjennom en nasjonal utvalgsprøve i skriving har lærere og utdanningsmyndigheter fått kunnskap om elevenes skrivekompetanse. Vurderingene er basert på nasjonale forventningsnormer og er dessuten målrelaterte, og ikke normalfordelte slik lese- og regneprøvene er. Disse medlemmer er kjent med at de siste resultatene som er offentliggjort (Skar & Iversen 2016), viser at opptil tre av ti elever i norsk skole ikke har utviklet tilfredsstillende skriveferdigheter. Resultatene fra prøvene viser også at det er store variasjoner mellom skolene når det gjelder skriveferdigheter. Kjønnsskjellene er meget store. Samtidig viser resultatene at det finnes klasser der de fleste elevene presterer godt, og der forskjellene mellom kjønnene enten er små eller fraværende. Gjennom systematisk skriveundervisning lykkes noen skoler med å utvikle elevenes skriveferdigheter. På grunnlag av arbeidet med og resultatene fra de nasjonale utvalgsprøvene i skriving har Skrivesenteret ved NTNU utviklet læringsressurser som er tilgjengelige for norske skoler for å utvikle skriveundervisningen og styrke elevers skriveferdigheter. Forskningsprosjektet Norm-prosjektet har blitt utviklet i nært samarbeid med de nasjonale utvalgsprøvene i skriving (Solheim & Matre 2014). Et av Norm-prosjektets mål har vært å undersøke om en systematisk skriveopplæring, der skriving er forstått som grunnleggende, gir læringseffekt. Norm-prosjektet viser at læringseffekten er meget sterk. Disse medlemmer mener dette viser at nasjonale utvalgsprøver og de frivillige karakter- og læringsstøttende prøvene, i blant annet skriving, fungerer godt som et pedagogisk vurderingsverktøy for lærerne og bidrar til at elevenes læringsresultater forbedres. Disse medlemmer mener derfor det er uheldig at utvalgsprøvene i skriving ikke nevnes som en del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet, og at de frivillige karakter- og læringsstøttende prøvene er lagt ned. Disse medlemmer frykter at dette sender uheldige signaler til sektoren om at skriveopplæringen ikke er en prioritert oppgave for skolene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at stansen i utviklingen av læringsstøttende og karakterstøttende prøver har basert seg på Utdanningsdirektoratets faglige vurderinger. Disse medlemmer vil påpeke at dette ikke bare gjelder prøver i skriving som utvikles av Skrivesenteret, men også alle de øvrige læringsstøttende og karakterstøttende prøvene i andre fag og ferdigheter, som utvikles av andre fagmiljøer.

Videre vil disse medlemmer vise til at alle prøvene som er utviklet, fortsatt vil være tilgjengelige i prøvebanken, slik at skolene kan gjennomføre

dem når de ønsker, og bruke oppgaver og resultater i undervisvurderingen av elevene.

Disse medlemmer mener kombinasjonen av de betydelige ressurser som har blitt brukt på dette, og den svært begrensede bruken av prøvene samlet sett, gir god grunn til å vurdere grundig hva som skal til for at prøvene skal få større betydning for elevenes læring. En bred gjennomgang vil etter disse medlemmers mening gi et godt grunnlag for å vurdere hvordan ressursene til utvikling av denne type prøver kan brukes effektivt og målrettet.

Disse medlemmer vil også trekke frem regjeringens satsing på de grunnleggende ferdighetene og at skriving er en av de fem grunnleggende ferdighetene i opplæringen. Gjennom den nasjonale strategien Språkløyper (2016–2019) styrkes norske elevers språk, lesing og skriving. Disse medlemmer er særlig tilfreds med at det på alle trinn er utviklet kompetansepakker som tar for seg skriveopplæring og skriving som grunnleggende ferdighet, og viser til at dette er første gang skriving involveres i en slik strategi.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener alle nasjonale prøver skal være utvalgsprøver, og at kvalitetsvurderingssystemet først og fremst skal fungere som et pedagogisk vurderingsverktøy. I stedet prioriterer regjeringen å videreutvikle et kvalitetsvurderingssystem som baseres på kontroll og rangering.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innlemme de nasjonale utvalgsprøvene i skriving og de frivillige karakter- og læringsstøttende prøvene i det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet.»

Rekruttering og formell kompetanse (kap. 7)

Komiteen vil understreke betydningen av kvalifiserte lærere og skoleledere for kvalitetsutviklingsarbeidet i skolen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til innføring av mastergradsutdanning for norsk lærerutdanning, som et sentralt grep for å sikre godt kvalifiserte lærere.

Komiteen viser til at karakterkravet for inntak til lærerutdanningen ble økt ved at karakterkravet i matematikk ble skjerpet fra 3 til 4. Komiteen merker seg med bekymring at én av fire studieplasser i grunnskolelærerutdanningen rettet mot barnetrinnet

ikke blir fylt opp, og at i Nord-Norge var under 40 pst. av studieplassene fylt opp i 2016.

Komiteen viser videre til kompetansekravene for ansettelse i skolen. I tillegg ble det innført kompetansekrav for undervisning i 2014, med en tidsbegrenset mulighet for dispensasjon fram til 2025. Komiteen anser at det er viktig at lærere har fordypning i de fagene de underviser i, og merker seg at regjeringen vurderer om det skal innføres nye kompetansekrav for lærere i flere fag enn det som gjelder i dag.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at lærerne er skolens viktigste ressurs. For å skape en god skole for alle trenger vi nok lærere, og godt kvalifiserte lærere med både faglig og pedagogisk kompetanse. Flertallet viser videre til at det i dag er tusenvis av elever som blir undervist av ikke-kvalifiserte, og at bruken av ikke-kvalifisert arbeidskraft i skolen ikke har vært høyere på 15 år. Norge vil trenge 35 400 nye lærere de neste ti årene, for å erstatte dem som går av med pensjon og ikke-kvalifiserte som jobber i skolen i dag. Samtidig vet vi at søkningen til lærerutdanningene for 1.–7. klassetrinn og 5.–10. klassetrinn gikk ned fra i fjor til i år. Flertallet mener læreryrket må gjøres mer attraktivt, også for å sikre at flere lærere velger å stå i yrket.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, og Sosialistisk Venstreparti, viser videre til at for å sikre nok kvalifiserte lærere i skolen fremover er det ikke bare viktig å rekruttere nok studenter til lærerutdanningene, men vi må også klare å holde på de lærerne vi har. I dag har vi ca. 40 000 utdannede lærere som jobber utenfor skolen. I rapporten «Reservestyrken av lærere», som ble publisert av Kunnskapsdepartementet i 2012, har forskerne sett på årsakene til at mange lærere har valgt å forlate læreryrket, og hva som skal til for å få dem tilbake til skolen. Det som trekkes fram som de mest sentrale tiltakene for å få lærerne tilbake, er at den totale belastningen i yrket må reduseres, at klassene må bli mindre, og at lærerne må få mer tid til hver enkelt elev.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti mener at en fortsatt satsing på økt lærertetthet og å innføre en norm for lærertetthet kan bidra til å hindre at lærere forlater skolen og lokke flere lærere tilbake til yrket.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er en feilslått strategi å hindre motiverte lærerstudenter ved å innføre et krav om karakteren 4 i matematikk fra videregående skole.

Disse medlemmer viser til at disse partier er for de nye kompetansekravene for undervisning, men er imot at disse skal gis tilbakevirkende kraft for lærere med lærerutdanning fra før 2014.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser i den forbindelse til sine merknader i forbindelse med behandlingen av Prop. 82 L (2014–2015), påfølgende representantforslag og forslag i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet.

Komiteens medlem fra Venstre viser til Dokument 8:96 S (2016–2017), der forslagsstillerne fra Venstre foreslår å innføre Lærarløftet 2.0, med flere tiltak for å heve statusen til læreryrket og gjøre yrket mer attraktivt, økt rekruttering av kvalifiserte lærere, utvidelse av videreutdanningstilbudet, bedre lærerutdanning, beskyttelse av lærertittelen, flere karriereveier og bedre lønnsmuligheter. Dette medlem viser til sine merknader i saken.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er bekymret for at en tiltagende målstyring og testkultur truer lærerens metodefrihet, og dermed fører til en innsnevring av undervisningen. Disse medlemmer viser til Innst. 19 S (2016–2017), der et enstemmig storting vedtok å be regjeringen sikre at det er lærernes ansvar og faglige skjønn som skal avgjøre hvilke metoder og virkemidler som skal tas i bruk i undervisningen for å nå kompetansemål og oppfylle skolens generelle samfunnsmandat.

Komiteen merker seg at Kunnskapsdepartementet sammen med KS, arbeidstakerorganisasjonene og Nasjonalt råd for lærerutdanningene (NRLU) er enige om en ny langsiktig og fleksibel strategi for videreutdanning.

Praktiske og estetiske fag

Komiteen viser til behandlingen av Meld. St. 28 (2015–2016) Fag – Fordypning – Forståelse – En fornyelse av Kunnskapsløftet, da det ble fattet følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en plan for hvordan de praktisk-estetiske fagene i skolen kan styrkes på kort og lang sikt.

Planen må også omhandle rekruttering av kvalifiserte lærere til de praktisk-estetiske fagene.»

Komiteen ser fram til en snarlig oppfølging av dette vedtaket.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, er bekymret for situasjonen når det gjelder de praktiske og estetiske fagene i skolen. Flertallet har tidligere vist til at fagene sliter med både rekruttering og lav prioritet. Dette gjelder både i de ordinære lærerutdanningsløpene og i tilbudene om videre- og etterutdanning, der disse fagene får liten plass. I tillegg er utdanningsnivået blant lærere i de praktiske og estetiske fagene svært lavt, og mange som underviser i disse fagene, har ingen formell utdanning.

Flertallet viser til meldingen der regjeringen skriver at det særlig er i fag som ikke har kompetansekrav, at det er størst andel lærere uten fordypning. Flertallet mener at kompetansekrav kun i enkelte fag virker styrende både for søkningen til lærerutdanningene og rekrutteringen av lærere til å undervise i de øvrige fag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en helhetlig plan for å styrke etter- og videreutdanningstilbudet innenfor bredden av skolens fag og kompetanseområder, samt vurdere å innføre kompetansekrav i flere av skolens fag.»

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til innføring av kompetansekrav for lærere som skal undervise i praktisk-estetiske fag.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at regjeringen ved innføringen av ny forskrift for PPU i desember 2015 varslet at hovedkravet for å komme inn på PPU ville være masterutdanning, på lik linje med opptakskrav til de fleste andre lærerutdanninger. Allerede i strategien Lærarløftet i 2014 erklærte regjeringen at master skulle være hovedmodell for all lærerutdanning. Videre vil disse medlemmer minne om at forslag til forskriftsendring for å tydeliggjøre hvordan avgrense åpning for opptak til PPU

på grunnlag av bachelorgrad, nå er ute på høring slik at sektoren kan gi relevante innspill i saken. Det vil etter disse medlemmers syn derfor være viktig ikke å konkludere i saken før høringen er avsluttet og alle innspill er tilgjengelige. Disse medlemmer viser videre til at denne endringen er varslet å gjelde fra høsten 2019.

Disse medlemmer viser til at det er en bred enighet om at vi må ha de samme ambisjonene for praktiske og estetiske fag som for andre fagretninger. Dersom det permanent skal settes lavere krav til PPU for praktiske og estetiske fag, vil det etter disse medlemmers syn være et signal om at kravet til kompetanse i disse fagene er mindre viktig enn i fellesfagene. Disse medlemmer er bekymret for rekrutteringen av nok kvalifiserte lærere i de praktisk-estetiske fagene. Disse medlemmer viser til at departementet har innført en overgangsordning som skal vare til 2019, og støtter det. Disse medlemmer mener det er viktig å følge utviklingen nøye, og ber departementet i dialog med sektoren løpende vurdere om det er behov for en overgangsordning utover 2019.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at etter innføringen av nye inntakskrav for PPU-utdanningene, med krav om mastergrad, har Kunnskapsdepartementet gjort et unntak for de praktiske og estetiske fagene. I rundskriv fra desember 2015 skrev departementet følgende:

«Kandidater med bachelor i praktiske og estetiske fag gis unntak fra krav om master og kan tas opp til PPU.»

Dette har institusjonene forholdt seg til og har arbeidet med å tilrettelegge for denne ordningen.

Flertallet viser til at Kunnskapsdepartementet skriver i sitt høringsbrev, datert 15. mars 2017, at det er viktig «at det rekrutteres tilstrekkelig antall lærere med fagkompetanse i praktiske og estetiske fag til læreryrket». Flertallet er enig i dette. Men videre i høringsbrevet skaper dessverre departementet usikkerhet om opptaksgrunnlaget. Departementet skriver at de vil innskrenke unntaket til kun å gjelde et fåtall av studentene med BA-grad i praktiske og estetiske fag; i praksis vil dette gjelde noen få kandidater fra kunsthøgskolene. Flertallet mener dette er svært uheldig, og ikke vil bidra til å ivareta behovet for lærere med faglig fordypning i praktiske og estetiske fag, slik intensjonen med ordningen var.

Flertallet viser til at forslaget til forskrift stiller krav om at søkere til de estetiske fagene skal være utøvende og skapende. De aller fleste studentene

innen estetiske gradsgivende studier vil kunne karakteriseres som utøvende og skapende, selv om de ikke er utøvende kunstnere. Flertallet er kjent med at også innretningen av BA-gradene for de estetiske fagene allerede er innrettet slik at de aller fleste studentene vil oppfylle kravet om utøvende og skapende.

Flertallet vil advare mot å skape ny usikkerhet om disse utdanningene og gjøre det vanskeligere å få kvalifiserte lærere i disse fagene.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at kandidater med bachelor i praktiske og estetiske fag fortsatt kan gis unntak fra krav om mastergrad og kan tas opp til PPU.»

Kompetanseutvikling i skolen (kap. 8)

Komiteen viser til at regjeringen foreslår en ny modell for kompetanseutvikling i skolen. Modellen består av en desentralisert ordning som skal bidra til at alle kommuner gjennomfører kompetanseutviklingstiltak med statlig finansiering og 30 pst. kommunal medfinansiering. Ordningen skal sikre at investeringer i kompetanse i større grad skal være tilpasset lokale behov og skal skje i samarbeid med universiteter og høyskoler. Videre foreslås en oppfølgingsordning, der det utvikles et sett av indikatorer som definerer en nedre grense for kvalitet på sentrale områder i opplæringen. De kommuner og fylkeskommuner som havner under denne grensen, vil få tilbud om tett støtte og veiledning fra et styrket Veiledningskorps.

Komiteen vil understreke behovet for at kompetanseutvikling er kunnskapsbasert, og støtter at det legges opp til et tett samarbeid med universiteter og høyskoler. Komiteen viser til at det legges opp til at UH-sektoren tar over det faglige ansvaret for de nasjonale sentrene.

Komiteen viser videre til at det foreslås en innovasjonsordning som skal gi mer forskningsbasert kunnskap om skolen, der forskere og lokale skolemyndigheter i samarbeid skal utvikle tiltak som de vil prøve ut. Komiteen merker seg at forslaget om en innovasjonsordning får bred støtte fra høringsinstansene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at innovasjonskompetanse vil være en viktig kompetanse for framtidens skole. Kunnskaps- og teknologiutvikling, samt høye forventninger til at komplekse problemer skal løses, gjør at kreativitet og innovasjon blir stadig viktigere framover i samfunnet generelt og i arbeidslivet spesielt. Kreativitet og innovasjon vurderes som sen-

tralt for økonomisk utvikling og for norsk næringslivs konkurransekraft. Innovasjonskompetanse i form av entreprenørskap vil være grunnleggende viktig og må starte i skolen. Flertallet viser til behandlingen av Meld. St. 28 (2015–2016), da et flertall i Stortinget vedtok at innovasjon og entreprenørskapskompetanse skal vektlegges og inkluderes i fornyelsen av fag- og læreplanarbeidet. Flertallet mener at dette vil virke positivt på elevenes motivasjon og lærelyst, og burde ha vært gitt en mer sentral plass med konkretisering av tiltak enn det regjeringen i meldingen gir uttrykk for.

Komiteen viser til at i regjeringens forslag om å innføre en nedre grense for skolekvalitet, vil forslaget om en grense være basert på både læringsutbytte og læringsmiljø. Kommuner som havner under den nasjonale grensen for skolekvalitet, vil få tilbud om støtte og veiledning.

Komiteen viser til at oppfølgingsordningen, med en nedre grense basert på resultater fra nasjonale prøver i regning og lesing, standpunkt karakterer og deler av elevundersøkelsen, har fått en noe mer blandet mottakelse enn forslaget om innovasjonstiltak. Høringsinstanser som KS mener et slikt system ikke bygger opp om skolens brede kunnskapssyn, Skolelederforbundet ser behov for en slik ordning, men advarer mot for snevre indikatorer. Utdanningsforbundet frykter at ordningen vil forsterke oppmerksomheten rundt snevre resultatmål i skolen. Samtidig støtter flere høringsinstanser at ordningen innføres, deriblant Norsk Lektorlag, Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG) og Elevorganisasjonen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, vil i denne sammenhengen vise til en rapport fra SSB fra januar 2017 som viser at det dessverre er store forskjeller når det gjelder hvor mye den enkelte skole – og kommune – bidrar til det elevene lærer på skolen. På det meste er forskjellen mellom de beste og svakeste skolene og kommunene mer enn et helt skoleår med læring. Flertallet mener at slike forskjeller i norsk skole er uakseptable. Hvor foreldrene har bosatt seg, skal ikke avgjøre hvor mye barna deres lærer på skolen. Flertallet mener derfor at det er riktig og viktig at nasjonale utdanningsmyndigheter følger opp og går tyngre inn i kommuner som har svake resultater over tid.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at hvilke kommuner som eventuelt havner under den nedre grensen, blant annet vil bli beregnet ut fra resultater på nasjonale prøver i lesing og regning, grunnskolepoeng, læ-

ringsmiljø – og andelen elever som oppgir at de blir mobbet eller holdt utenfor. Etter disse medlemmers syn er dette et bredt spekter av kriterier som gir et godt og mangefasettert bilde av elevenes læringsutbytte på skolen. Et aktuelt hjelpetiltak vil være Veilederkorpset, og disse medlemmer vil vise til at regjeringen har økt bevilgningene til Veilederkorpset i denne perioden, noe som vil bidra til at flere kommuner skal få støtte og veiledning. Disse medlemmer vil også påpeke at Kunnskapsdepartementet har prioritert kommuner som havner under den nedre grensen for skolekvalitet, i forbindelse med behandlingen av søknader om videreutdanning for lærere i Kompetanse for kvalitet. Disse medlemmer viser også til at mange høringsinstanser uttalte seg positivt til dette forslaget under komiteens høring.

Komiteen viser til at det store flertallet av norske kommuner og fylkeskommuner er gode skoleeiere som arbeider godt og målrettet med kvalitetsutviklingsarbeidet i skolen. Komiteen er likevel enig i beskrivelsen av at norske kommuner og fylkeskommuner har svært ulik kapasitet til å drive kvalitetsutviklingsarbeid. Komiteen vil påpeke at det er en rekke forhold som ligger til grunn for dette, der for eksempel ressurstilgang eller etablerte systemer for kvalitetsarbeid lokalt kan bety store forskjeller i utgangspunkt. Komiteen vil understreke at å tilby alle elever et godt opplæringstilbud er avgjørende for å oppfylle prinsippet om lik rett til utdanning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen Stoltenberg II opprettet Veilederkorpset som et oppfølgingstilbud til skoler som over tid har svake skoleresultater. Disse medlemmer mener at selv om Veilederkorpset er et godt og vellykket tilbud for de kommunene som tar imot tilbudet, er det fremdeles stor grunn til bekymring for skoler som viser svake resultater, men verken søker eller tar imot dette tilbudet om oppfølging.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det skal stilles kvalitetskrav til alle skoler, men er kritiske til å gjennomføre dette ved å etablere en kvantitativt fastsatt nedre grense som alle skoler skal måles etter, slik regjeringen skisserer i meldingen. Kvantitativ informasjon kan være et godt verktøy, men må ikke bli et mål på kvalitet alene. Flertallet mener det vil være uheldig å redusere vurderingen av en skoles kvalitet til et smalt sett resultatindikatorer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre mener en slik vurdering må foretas med faglig skjønn, basert på et mer helhetlig sett med indikatorer. Et slikt indikatorsett kan eksempelvis inneholde læringsresultater, gjennomføringsstatistikk, ulike indikatorer knyttet til læringsmiljø, andel elever i spesialundervisning, lærernes faglige kompetanse, kompetanse og ressurser i skolehelsetjenesten, PP-tjenesten og rådgivertjenesten etc. Disse medlemmer vil påpeke at Fylkesmannen med sin skolefaglige kompetanse og sitt tilsynsansvar er godt kvalifisert til å identifisere kommuner som trenger ekstra bistand. Disse medlemmer mener et mer helhetlig sett med indikatorer som gjenspeiler skolens brede samfunnsoppdrag, i tillegg til Fylkesmannens skjønnsmessige vurderinger, vil gi et godt bilde av situasjonen i kommunene og på skolene. Disse medlemmer mener at tilbud om bistand og veiledning til kommuner/skoler som hovedregel bør være frivillig. Disse medlemmer mener likevel det bør vurderes hvorvidt Fylkesmannen skal kunne pålegge veiledning til kommuner/skoler som over tid ikke gir et opplæringstilbud av tilfredsstillende kvalitet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for å innføre en oppfølgingsordning der ekstra bistand og veiledning tilbys til et hensiktsmessig antall kommuner/skoler ut fra utarbeidelse av et bredere og mer helhetlig sett med indikatorer som gjenspeiler skolens brede samfunnsoppdrag, i tillegg til Fylkesmannens skjønnsmessige vurderinger.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at tilbudet om bistand og veiledning i oppfølgingsordningen som hovedregel er frivillig, men også vurdere hvorvidt Fylkesmannen skal kunne pålegge veiledning til kommuner/skoler som over tid ikke gir et opplæringstilbud av tilfredsstillende kvalitet.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er overrasket over at meldingen i liten grad følger opp linjene fra Ludvigsen-utvalgets rapporter og oppfølgingen av disse gjennom behandlingen av Meld. St. 28 (2015–2016) når det gjelder hvordan skolen skal kunne ivareta et bredt kunnskapssyn og bredt samfunnsmandat. Disse medlemmer mener at meldingen, i likhet med Meld. St. 28 (2015–2016), er i

motstrid med Ludvigsen-utvalgets anbefalinger, ved å foreslå endringer som er inkonsistente til målet om å styrke et bredt kunnskapssyn og vekt på dybdelæring, samtidig som regjeringen foreslår å opprettholde en omfattende grad av målstyring i skolen. Disse medlemmer mener at flere av de tiltakene som skisseres i meldingen, bryter med dette og vil ytterligere forsterke de negative effektene av kvalitetsvurderingssystemet. Ikke minst gjelder dette den foreslåtte oppfølgingsordningen overfor kommunene, der det skal defineres en nedre grense for kvalitet basert på resultater fra nasjonale prøver i lesing og regning.

Disse medlemmer har tidligere vært kritisk til effekten av målstyringsregimet som skolen styres etter. Et etter hvert omfattende målstyringsregime har resultert i en ensidig vektlegging av enkelte fag og ferdigheter, noe som har ført til en innsnevring av kunnskapsbegrepet, på bekostning av skolens formålsparagraf og generell del av læreplanen. Disse medlemmer er enig med Ludvigsen-utvalget i at standardiserte prøver ikke fanger opp kompleksiteten i fag og kompetanser. Dynamikken er at det er det som måles og vurderes, som får verdi. Disse medlemmer ser med bekymring på at enkelte skoler sliter med kvalitet i opplæringen i dag, og mener det er skoleeiers ansvar å sørge for at alle barn får like muligheter for utdanning. Disse medlemmer viser til at Fylkesmannen allerede i dag vet hvilke skoler som trenger oppfølging, og mener at vurdering av behov for oppfølging må hvile på en bred forståelse av kvalitet. Disse medlemmer er sterkt bekymret for at en definert nedre grense for kvalitet, gitt ut fra et snevert grunnlag, ytterligere vil forverre skjevhetene mellom fag og kunnskaper som verdsettes og prioriteres i skolen.

Disse medlemmer vil vise til at regjeringen foreslår en oppfølgingsordning der kommuner med svake skolerresultater over tid får tilbud om bistand fra Veilederkorpset. For å identifisere kommunene som trenger bistand, skal departementet utvikle et indikatorsett som definerer en nedre grense for kvalitet. Disse medlemmer er enige i at nasjonale utdanningsmyndigheter har en viktig rolle i å sørge for likeverdig opplæring for norske barn og unge, på tvers av fylker, kommuner og skoler. Veilederkorpset, som ble etablert av den rød-grønne regjeringen, er en ordning som får gode tilbakemeldinger, men det er viktig å understreke at disse erfaringene er knyttet til at bistand fra Veilederkorpset har vært ønsket og frivillig. Disse medlemmer mener at det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet må endres, og støtter ikke at det skal etableres en nedre grense for kvalitet basert på et snevert indikatorsett. Disse medlemmer mener dette vil gi grobunn for ytterligere rangering og stigmatisering av kommuner samt inn-

snevre opplæringens formål. Disse medlemmer vil vise til at det allerede eksisterer en betydelig bekymring i sektoren for at sterk vektlegging av testresultater, brukerundersøkelser og andre kvantifiserbare resultater fører til innsnevring av skolens brede samfunnsoppdrag og en for enkel forståelse av kvalitet. En statlig minstestandard for kvalitet, basert på noen få avgrensede områder av utdanningsoppdraget, vil ytterligere bidra til en snever forståelse av hva god opplæring er, og hva skolen skal gi eleven. Det kan også motvirke intensjonen om å bevege seg i retning av et bredere kompetansebegrep, som er sentralt i Ludvigsen-utvalgets rapport. Flere høringsinstanser ga uttrykk for en slik bekymring, deriblant KS, som i sitt hørings svar skriver:

«KS mener behov for oppfølging må hvile på en bred forståelse av kvalitet. I forbindelse med behandlingen av Meld. St 28, Fag – Fordypning – Forståelse, ba Kirke-utdannings- og forskningskomiteen regjeringen om å vurdere en gjennomgang av kvalitetsvurderingssystemet med henblikk på om dette systemet ivaretar skolens brede kunnskapssyn. Når man i en oppfølgingsordning velger å sette en nedre standard basert på resultater fra nasjonale prøver i lesning og regning og deler av elevundersøkelsen, kan ikke KS se at dette bygger opp under skolens brede kunnskapssyn. Snarer tvert i mot. Det er bare det man vurderer som verdi.»

Også Utdanningsforbundet er kritisk til at regjeringen med denne meldingen ikke i tilstrekkelig grad har vurdert hvordan kvalitetsvurderingssystemet kan innrettes slik at det bedre ivaretar skolens brede kunnskapssyn, bygger på tillit til lærerne og legger til rette for økt profesjonelt handlingsrom. I sin høringsuttalelse skriver de:

«Mindre vektlegging av hensynet til nasjonal styringsinformasjon og økt oppmerksomhet på skoleutvikling lokalt, er avhengig av at kvalitetsvurderingssystemet har større legitimitet hos ledere og lærere i skolen. Utdanningsforbundet mener derfor at det bør legges til rette for at både lærerprofesjonen og lokale skolemyndigheter i større grad involveres i videreutviklingen av kvalitetsvurderingssystemet.»

Disse medlemmer mener det er grunn til å frykte at regjeringens forslag vil skape betydelig offentlig oppmerksomhet rundt kommuner som faller under kritisk grense, og at indikatorene kan bli et utgangspunkt for rangering av skoler og kommuner.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ikke etablere en såkalt fast nedre grense for kvalitet i grunnskolen.»

Disse medlemmer er opptatt av å sikre at alle elever får et likeverdig og godt opplæringstilbud. Forskningen viser dessverre at kvaliteten på tilbudet

varierer mellom kommuner og mellom skoler. Disse medlemmer mener derfor at Fylkesmannen må ha en sentral rolle i å identifisere kommuner som trenger bistand. Disse medlemmer mener videre at Fylkesmannen og utdanningsmyndighetene har tilstrekkelig informasjon til å identifisere kommuner og skoler som trenger særskilt oppfølging, og ser derfor ikke behovet for å sette en nasjonal nedre grense for kvalitet basert på et snevert indikatorsett.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget vil be regjeringen om, i samarbeid med sektoren, å videreutvikle det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet som et læringsstøttende og pedagogisk verktøy, som ivaretar en større bredde av skolens mål.»

Dersom flertallet likevel støtter at det skal fastsettes en nedre nasjonal grense for kvalitet, mener komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti sekundært at den i tilfelle må ta utgangspunkt i et bredt sett indikatorer og i god dialog med kommuner og skoler. Utviklingen av noen felles nasjonale kriterier, i tillegg til Fylkesmannens skjønnsmessige vurderinger, må gjenspeile skolens brede samfunnsoppdrag og danne et best mulig bilde av situasjonen i kommunene og på skolene. Et bredt indikatorsett vil i så fall også gi et bedre utgangspunkt for dialogen mellom kommunene og Veilederkorpsset, og det kan hjelpe til med å sikre at bistanden fra Veilederkorpsset blir tilpasset behovet til den enkelte kommune. Indikatorer for både struktur-, prosess- og resultat kvalitet bør inngå i settet.

Dette medlem vil vise til Dokument 8:131 S (2016–2017), der Sosialistisk Venstreparti foreslår at det i samarbeid med profesjonen skal utarbeides en tillitsreform i skolen, som ivaretar skolens brede kunnskapssyn, bygger på tillit til lærerne, legger til rette for økt profesjonelt handlingsrom, samt motvirker økt konkurranse og rangering av skoler.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen vurdere en gjennomgang av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS) og komme tilbake til Stortinget på egnet måte. Kvalitetsvurderingssystemet skal ivareta skolens brede kunnskapssyn, bygge på tillit til lærerne og legge til rette for økt profesjonelt handlingsrom.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen videreutvikle kvalitetsvurderingssystemet med vekt på at det skal fange en større bredde av skolens mål og i større grad skal fungere som pedagogisk støtte og et verktøy for dem som jobber i skolen. Lærere, ledere, skoler og kommuner må involveres tett i arbeidet med denne videreutviklingen.

Forslag fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre:*Forslag 3*

Stortinget ber regjeringen sørge for å innføre en oppfølgingsordning der ekstra bistand og veiledning tilbys til et hensiktsmessig antall kommuner/skoler ut fra utarbeidelse av et bredere og mer helhetlig sett med indikatorer som gjenspeiler skolens brede samfunnsoppdrag, i tillegg til Fylkesmannens skjønnsmessige vurderinger.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti:*Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen sørge for at tilbudet om bistand og veiledning i oppfølgingsordningen som hovedregel er frivillig, men også vurdere hvorvidt Fylkesmannen skal kunne pålegge veiledning til kommuner/skoler som over tid ikke gir et opplæringstilbud av tilfredsstillende kvalitet.

Forslag fra Arbeiderpartiet:*Forslag 5*

Stortinget ber regjeringen utarbeide en helhetlig plan for å styrke etter- og videreutdanningstilbudet innenfor bredden av skolens fag og kompetanseområder, samt vurdere å innføre kompetansekrav i flere av skolens fag.

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til innføring av kompetansekrav for lærere som skal undervise i praktisk-estetiske fag.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen utvikle Norges deltakelse i Programme for International Student Assessment.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen gjennomføre nasjonale prøver som utvalgsprøver.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at det ikke kan stilles lokale krav til kartlegging og dokumentasjon ut over det som kreves i forskriftene til opplæringslova.

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen innlemme de nasjonale utvalgsprøvene i skriving og de frivillige karakter- og læringsstøttende prøvene i det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet.

Forslag 11

Stortinget ber regjeringen ikke etablere en såkalt fast nedre grense for kvalitet i grunnskolen.

Forslag 12

Stortinget vil be regjeringen om, i samarbeid med sektoren, å videreutvikle det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet som et læringsstøttende og pedagogisk verktøy, og som ivaretar en større bredde av skolens mål.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 13*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om plikt til å tilby intensiv opplæring for elever som ikke har forventet progresjon i et fag.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteens tilråding II fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen legge fram en melding for Stortinget om biblioteksektoren, og inkludere skolebibliotekenes og universitetsbibliotekenes rolle i utdanningene.

II

Stortinget ber regjeringen sikre at kandidater med bachelor i praktiske og estetiske fag fortsatt kan gis unntak fra krav om mastergrad og kan tas opp til PPU.

III

Meld. St. 21 (2016–2017) – Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen – vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 6. juni 2017

Trond Giske

leder

Anders Tyvand

ordfører

