



Dokument nr. 8:2

(2002-2003)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Rolf Reikvam og Lena Jensen

Forslag fra stortingsrepresentantene Rolf Reikvam og Lena Jensen om å innføre en nasjonal minstestandard for ressurser til grunnskolene

Til Stortinget

BAKGRUNN

For å gi elevene i grunnskolen en opplæring av høy kvalitet, som oppfyller opplæringslovens krav om tilpasset opplæring, og retningslinjene i Læreplanverket for grunnskolen (L97), må skolene være sikret nok driftsmidler til undervisning og læremateriell. Mange norske skoler opplever i dag stor ressursmangel. I *Tilstandsrapport fra utdanningssektoren 2001* oppsummerer Læringscenteret rapportene fra de statlige utdanningskontorene om den økonomiske situasjonen i grunnskolen slik:

"...trangere økonomiske rammer for kommunesektoren preger skoletilbudet. Den generelle kommuneøkonomien viser at flere kommuner sliter med å få endene til å møtes. Det er i de fleste tilfeller skoleverket som rammes hardest og står for hogg. De totale rammene svekkes, samtidig som timer til deling av grupper/klasser og timer til spesialundervisning reduseres. Dette reduserer igjen muligheten for reell tilpasset opplæring for den enkelte elev."

Bruken av ressurser til grunnskolen varierer kraftig mellom ulike kommuner. Tall fra Statistisk Sentralbyrås KOSTRA-undersøkelse viser at netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring varierte fra 45 000 til 148 000 kroner per elev i 2001. Mangel på ressurser har ført til at mange skoler har sett seg nødt til å be foreldrene bidra økonomisk til aktiviteter i skolens regi. Til tross for at opplæringsloven slår fast at grunnskolen skal være gratis, anslo en rapport Opinion AS utarbeidet for Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i 2001 at foreldrebetalingen

hadde et omfang på 207 millioner kroner på landsbasis. Innstrammingen av gratisprinsippet, som Stortinget vedtok i 2001 (jf. Budsjett-innst. S. nr. 12 (2001-2002)), og som ligger i Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 94 (2001-2002), vil øke behovet for å kompensere for ressursene foreldre har bidratt med til grunnskoleopplæringen.

Trang kommuneøkonomi har ført til at mange kommuner reduserer timetallet slik at det blir læreplanenes minimumsbestemmelser og opplæringslovens regler for klassedeling som styrer ressurstildelingen. Elevenes behov for individuelt tilpasset opplæring blir i liten grad styrende for skolenes samlede timetall. Ved mange skoler blir dermed opplæring i sammenholdte klasser med én lærer hovedmodellen for undervisningen. Alternative måter å organisere læringsarbeidet på, som prosjektarbeid og tettere oppfølging av den enkelte elev gjennom mindre elevgrupper eller to lærere i klassen, blir mange steder umulig å gjennomføre. Det er grunn til å stille spørsmål ved om læreplanenes krav til ulike arbeidsmåter, som er forskriftsfestet og dermed forpliktende for kommunene, er mulig å realisere med de ressurser mange skoler har.

Variasjoner i organisasjons- og arbeidsformer er viktig for å fremme god læring. Det er også nødvendig for å sikre at flest mulig elever vil ha faglig nytte av klassens/gruppas aktiviteter. Dersom ressursituasjonen fører til at skoler blir tvunget til å drive tradisjonell klasseromsundervisning med én lærer per gruppe, er det grunn til å regne med at flere elever vil falle utenfor, og ha behov for andre opplegg. Konsekvensene kan bli at flere elever må tildeles spesieltimer gjennom enkeltvedtak. Dette er pedagogisk uheldig, og vil forsterke stigmatisering av enkelte elever. Å sikre skolene ressurser slik at alle elever kan få tilpasset opplegg innenfor skolens generelle rammer, vil både sosialt, pedagogisk og faglig være den beste måten å sikre et mangfold i skolen på.

Ressursmangelen i grunnskolen har også ført til at mange skoler mangler oppdaterte lærebøker, moderne IKT-utstyr, og ikke har råd til nødvendig materiell til praktiske fag som heimkunnskap og kunst og håndverk. Dette gir elevene et dårligere opplærings-tilbud enn det som er fastsatt i Læreplanverket for grunnskolen.

Minstestandard for ressurser i grunnskolen

Statlige midler til grunnskolen overføres hovedsakelig gjennom de frie inntektene til kommunene. Fram til 1986 gikk overføringene i stor grad gjennom øremerkede bevilgninger, der størrelsen på overføringene ble bestemt gjennom fagdepartementets årlige ressursrundskriv. Bortfallet av disse øremerkede overføringene fra staten har ført til økte forskjeller i ressurstildelingen mellom kommuner.

For å skape forutsigbarhet i ressurstildelingen til skolene, og sikre alle skoler et forsvarlig økonomisk grunnlag, må det innføres en minstestandard for hvor mye ressurser hver enkelt skole skal få fra kommunen. Minstestandarden må sikre tilstrekkelige undervisningsressurser og driftsmidler til utstyr og læremateriell, med utgangspunkt i antall elever på skolen. Minstestandarden bør defineres som et grunnbeløp til skolen, samt et tilskudd basert på antall elever på hvert klassetrinn. Både skolestørrelse og hvilke årstrinn skolen tilbyr er faktorer det bør tas hensyn til i fastsettelsen av minste tilskudd hver enkelt skole skal motta. Kommunene vurderer selv om de vil bevilge ressurser utover dette til grunnskoleopplæringen.

Muligheten til å ta i bruk varierte undervisningsformer, og til å drive differensiert opplæring som gir alle elever individuell oppfølging, avhenger i stor grad av hvor mye undervisningsressurser skolen disponerer. Det bør derfor etableres et regelverk som sikrer skolene et minste timetall/antall lærerårsverk, beregnet med utgangspunkt i antall elever på hvert klassetrinn. Et system basert på antall elever på trinnet vil gi bedre sammenheng mellom lærerressurser og antall elever enn en tildeling ut fra antall klasser. Det vil sikre at store klasser får mer ressurser til styrkingstiltak enn mindre klasser.

En minstestandard for lærerårsverk/timetall skal dekke minstetimetallet ut fra fag- og timefordelingen, samtidig som skolene sikres tilstrekkelig med årstimer til styrking og differensiering av undervisningen. For å sikre at skolene kan drive i samsvar med opplæringsloven og målene i Læreplanverket for grunnskolen, må modellen utløse ressurser slik at

årstimene til styrkingstiltak som spesialundervisning, delingstimer og tilvalgsfag på nasjonalt plan utgjør et tillegg på minst 60 prosent utover minstetimetallet. Økte rammer til slike styrkingstiltak vil bedre muligheten til å tilpasse den ordinære opplæringen til hver enkelt elevs behov. Dette vil redusere behovet for spesialundervisning etter enkeltvedtak, og muliggjøre en mer fleksibel bruk av undervisningsressursene. Retten til spesialundervisning må likevel ikke svekkes.

Beregningsregler for administrative og pedagogiske lederressurser i grunnskolen følger særavtalene i grunnskolen, og bør derfor holdes utenfor. Timer til tegnspråkopplæring, finskopplæring og egne undervisningstilbud for elever fra språklige minoriteter som er knyttet til enkeltelevers rettigheter bør heller ikke tas inn i modellen.

En ny modell for utregning av tilskudd fra kommunene til skolene bør i tillegg inneholde en komponent som skal dekke skolenes behov for inventar, utstyr, lærebøker og andre læremidler. Hver skole bør sikres et nivå av slike driftsmidler som sikrer et godt opplæringstilbud både i teoretiske og de mer praktiske og estetiske fagene. En slik standard bør også sikre kostnadene ved å utvide læringsarenaene til uteområder og nærmiljø, og muligheten for å dra på ekskursjoner og skoleturer.

En modell med minstestandard for ressursbruk i grunnskolen, som sikrer alle elever en tilpasset opplæring og tilstrekkelige ressurser til læremateriell og utstyr, vil innebære en økning i ressursbruk i grunnskolen. Stortinget må kompensere kommunenes økte kostnader ved overgangen til en slik ny modell. Regjeringen må foreta beregninger av kommunenes merkostnader ved å innføre en slik minstestandard, slik at dette kan kompenseres over statsbudsjettet.

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

Stortinget ber Regjeringen innen utgangen av mars 2003 legge fram en egen sak med forslag til minstestandard for driftsmidler til undervisning og læremateriell i grunnskolen. Modellen må utløse ressurser slik at årstimene til styrkingstiltak nasjonalt utgjør et tillegg på minst 60 prosent utover minstetimetallet i henhold til læreplanens fag- og timefordeling.

1. oktober 2002