



# Dokument nr. 8:3

(2002-2003)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Arne Sortevik , Ursula Evje, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm

**Forslag fra stortingsrepresentantene Arne Sortevik , Ursula Evje, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm om gjennomføring av systemendring i rammeverket for norsk skole for å sikre en god undervisningskvalitet**

Til Stortinget

## 1 BAKGRUNN

Før sommeren kom det sterke signaler om ressurskrise i norsk skole pga. vanskelig økonomi i norske kommuner og fylkeskommuner. Ved skolestart i august har det vært ny fokus på de økonomiske vanskelighetene som mange skoler strever med – og som gjør at kvaliteten på skoletilbudet til elevene reduseres. Spesielt har det vært fokus på det omfattende bygningsmessige forfall som preger mange skoler, og som gjør at mange elever daglig må ta til takke med et arbeidsmiljø som Arbeidstilsynet åpenbart ikke ville godkjenne for voksne arbeidstakere. Nylig er det kommet forsterkede signaler om at mange kommuner planlegger ytterligere skolekutt for å holde inneværende års budsjett. Samtidig varsles at mange kommuner planlegger omfattende reduksjon i skolebudsjettene for 2003.

Etter forslagsstillernes oppfatning har mange års sammenhengende ressursproblemer skapt en forsterket krise i norsk skole. For elever og foreldre er det i økende grad uforståelig at en svært rik nasjon som Norge tilbyr elevene en skole i forfall og en skole som i økende grad preges av en synlig offentlig fattigdom. For elever og foreldre blir det også frustrerende synlig at skoletilbudet er blitt svært ulikt i landets ulike fylker og kommuner. I de store byene oppleves det til og med at skoletilbudet varierer innenfor bydelene i samme kommune. Dagens system; en

kommunalt eiet og drevet skole indirekte finansiert av staten gjennom rammetilskudd til kommunene - gir overhodet ingen sikkerhet for at skoletilbudet er av god kvalitet og at alle elever får et like godt tilbud. Forslagsstillerne viser til at foreldre i sin frustrasjon over manglende ressurser forlanger å få betale for bøker og materiell - eller på annen måte yte tilskudd til den offentlig eide skolen på sitt hjemsted – for å sikre tilfredsstillende undervisning.

Forslagsstillerne viser også til undersøkelser som tyder på at mange foreldre er villig til å betale for et godt skoletilbud til sine barn og som viser økende interesse for private skoler. På bakgrunn av den situasjonen som er beskrevet for norsk skole i dag ( grunnskole og videregående skole) er det forståelig at både elever og foreldre fremviser en økende frustrasjon over tilstanden og en økende utålmodighet over mangel på tiltak som kan gi synlige forbedringer over rimelig kort tid.

Forslagsstillerne viser til at signalene for utviklingen i kommunenes og fylkeskommunenes økonomi gir liten grunn til å håpe på snarlig og nødvendig ressursforbedring for norsk skole innenfor rammen av dagens system for finansiering og drift. Ressurssituasjonen for norsk skole kan endres og bedres dramatisk. Da må det imidlertid gjennomføres omfattende systemendringer.

Forslagsstillerne beskriver i det følgende de systemendringer som de mener er mulig og nødvendig å gjennomføre i norsk skole.

### 1.1 Lovendring: Opplæringsloven må åpne for etablering av private skoler

Opplæringsloven bør endres slik at alle elever omfattes av loven uavhengig av hvilken skole de velger og hvem som eier skolen de velger å gå på. Opplæringsloven bør derfor omfatte en adgang til skoleetablering innenfor rammen av nasjonale godkjen-

ningskriterier. Nåværende Privatskolelov – under endring til Friskolelov – bør avvikles. Vi bør ha en felles lov for alle elever; dette er en ordning som er kjent fra Sverige og som har vært praktisert der i over 10 år.

Et system med godkjenning etter nasjonale kriterier er et system som nå er under innføring for høyere utdanning i Norge. Det vil være både naturlig og enkelt å innføre et slikt system også for grunnskole og videregående skole. En åpen etableringsmulighet vil åpne for konkurranse i skolesektoren; forslagsstillerne mener dette er en avgjørende viktig faktor for å sikre bedre kvalitet i norsk skole.

I tiden frem til en utvidelse av opplæringsloven er på plass og de nasjonale godkjenningskriterier fastlagt, bør UFD velge en liberal linje mht å godkjenne søknader om etablering av nye skoler.

### **1.2 Endret finansiering: Direkte statlig finansiering gjennom skolepenger betalt av staten og som utbetales direkte til den skolen eleven velger**

Mange kommuner er hardt presset økonomisk. Både gjennomførte og varslede sparetiltak vil kunne medføre lov- og forskriftsbrudd i skolen. Selv uten lov- og forskriftsbrudd er det etter forslagsstillerne mening åpenbart at kvaliteten i undervisningen vil bli redusert som et resultat av disse sparetiltakene. Det er også tydelig at sparetiltak gjennom mange år også har medført redusert kvalitet i skolen.

Nærmere 98% av grunnskoler og videregående skoler eies og drives av kommuner og fylkeskommuner. Finansieringen skjer via rammetilskudd fra staten; et rammetilskudd som også skal dekke en rekke andre oppgaver hos kommuner og fylkeskommuner.

Elevene blir utsatt for et ”svarteper-spill” når debatten går mellom stat og kommune om hvem som har ”skylden” og hvem som har ansvaret.

Eleven må få nødvendige statlige penger for at retten til utdanning av god kvalitet skal sikres. Det kan etter forslagsstillerne mening best sikres gjennom at staten betaler skolepenger i grunnskolen og videregående skole. De penger som i dag kommer fra staten må altså styres direkte frem til elevene.

Norge bruker mange penger på skole; men et hovedtrekk ved finansieringen er at kommunene gjennom prioritering ( eller mangel på prioritering) i sine budsjetter styrer pengene som staten har gitt til skoledrift bort fra skoleformål.

Etter forslagsstillerne mening må det sikres bedre at pengene kommer frem til elevene, og det gjøres mest effektivt ved å la skolepenger fra staten følge eleven helt frem til den skolen eleven velger.

### **1.3 Selvstyrte skoler: Dagens offentlig eide skoler må fristilles**

Dagens system der skolen er eiet og drevet av det offentlige som monopolist gir liten brukerinnflytelse. Forslagsstillerne mener derfor at et viktig skritt bort fra monopol og manglende brukerinnflytelse er at dagens offentlig eide skoler fristilles.

Først og fremst bør det etableres selvstendige driftsstyrer med fullt økonomisk selvstyre og stor grad av pedagogisk frihet. Representanter for elever og foreldre må få styreplasser med full stemmerett og med styreflertall for foreldre. Foreldre bør også oppnevne eksterne styremedlemmer – dvs. medlemmer som ikke har tilknytning til- eller er oppnevnt fra – kommunalt administrativt og/eller politisk miljø.

Skoler eiet av kommuner og fylkeskommuner bør omdannes til stiftelser, foretak eller aksjeselskap. I tråd med anbefalt endring av lovverket vedrørende skoleetablering bør ansatte lærere oppfordres til å overta skoledrift som skoleeiere.

### **1.4 Skoletilsyn som sikrer kvalitet**

Det er nylig gjennomført en ”Kvalitetsreform” for høyere utdanning i Norge. Tilpasning av lovverk pågår, og undervisningsinstitusjonene gjennomfører nå reformen i praksis.

Forslagsstillerne mener vi trenger en tilsvarende kvalitetsreform også i grunnskolen og i videregående skole. De læringsmålinger det er referert til tidligere viser at kvaliteten i skolen ikke er god nok og faktisk også synkende.

Et endret lovverk som åpner adgang til etablering av skoler i konkurranse med dagens offentlig eide skoler skaper også behov for en nasjonal standard mht. kvalitet i skolen.

Slike nasjonale kvalitetskriterier må være grunnlag for godkjenning ( akkreditering) av nye skoler og for løpende vurdering (evaluering) av skoler som er i drift.

Forslagsstillerne mener at godkjenning og vurdering bør foretas av to adskilte organ, der begge må være helt utenfor statlig styring.

Det ”tilsynet” som har vært utført gjennom Statens Utdanningskontor må ta medansvar for den negative utviklingen innenfor norsk skole.

### **1.5 Midlertidig statlig overtagelse av skolebygg**

Over hele landet vises det frem skolebygg som er i elendig fysisk forfatning. Elever tilbys et arbeidsmiljø som ville bli underkjent av Arbeidstilsynet dersom elevene hadde vært voksne mennesker i et arbeidsforhold. Holdningsmessig gir dette også helt feil signaler til barn i skolen.

Standard er varierende fra landsdel til landsdel og fra kommune til kommune. Kommunenes økonomi varierer; det innebærer at tempoet i arbeidet med

nødvendig utbedring av det fysiske skolemiljøet for landets elever vil variere sterkt og ta lang tid.

Forslagsstillerne finner dette uholdbart. Den låneordningen på 15 milliarder som er etablert for kommunene vil etter forslagsstillernes vurdering ikke endre dette bildet vesentlig.

Andre virkemidler må derfor brukes for snarlig å kunne gjennomføre en omfattende opprustning av skolebygg over hele landet til en standard som er akseptabel.

Etter forslagsstillernes mening bør derfor midlertidig statlig overtagelse gjennomføres, slik at staten midlertidig overtar et direkte økonomisk ansvar for alle skolebygg innenfor grunnskolen og videregående skole. Ulike former for organisering kan vurderes; det viktige er at staten overtar det økonomiske ansvaret og gjennomfører nødvendige tiltak i løpet av kort tid.

En slik løsning vil også gi kapitalfrigjøring i kommunesektoren. De kommuner som har vedlikeholdt bra vil få bra uttelling gjennom en slik operasjon, de som har mindre bra vedlikehold vil få mindre uttelling, men slipper også den økonomiske "klampen rundt foten".

I neste fase av en slik prosess for å gi forsvarlig arbeidsmiljø for dagens elever kan helt eller delvis statlig nedsalg gjennomføres.

### **1.6 Arbeidsmiljøet må sikres: Arbeidsmiljøloven må gjelde for elever og Arbeidstilsynet må sikre elevenes rett til arbeidsmiljø**

I en omfattende systemendring for norsk skole har også tiltak for bedre arbeidsmiljø en sentral plass.

Et økende og omfattende mobbeprobem har over mange år fått utvikle seg i norsk skole. Problemet er klart dokumentert.

Etter forslagsstillernes mening skyldes problemet i stor grad at voksne ikke har tatt det på alvor; skoleeieren har vært uinteressert, skoleledelsen har vært døv for meldingene fra elever og foreldre og lærerne har lukket øynene for tydelig mobbing.

Først og fremst må det innføres lovfestet rett til fullt forsvarlig arbeidsmiljø på linje med det voksne arbeidstakere har. Skolen er elevens arbeidsplass, og det legges grunnlag for holdninger og verdier som skal følge eleven gjennom hele det voksne livet.

Rettighet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø må følges opp gjennom et selvstendig tilsyn som kan gjennomføre sanksjoner ved brudd på lover og forskrifter.

Forslagsstillerne anbefaler at Arbeidsmiljøloven straks utvides til å omfatte elever i skoleverket og at Statens Arbeidstilsyn får tilsynsoppgaven.

Også i de nasjonale kriterier for god skoledrift må det kreves at skolene i sine reglementer praktiserer "0-toleranse" mot uro og mobbing.

Dette vil kreve en aktiv holdning hos alle voksne

i skolen; de voksne må bli tydelige voksne og påta seg en klar lederrolle overfor elevene.

### **1.7 Lærerutdanningen må styrkes: I tråd med intensjonene i Kvalitetsreformen for høyere utdanning må også lærerutdanningen gjøres 5-årig.**

Forlagsstillerne viser igjen til den kvalitetsreformen for høyere utdanning som er vedtatt og som er under innføring. Standard for høyere studier skal være 5 år.

I tilpasningsarbeidet er det gjort noen unntak som tillater kortere utdanning; altså åpnet for studier som får kortere tidsløp enn 5 år. Lærerutdanningen er et av disse.

Forslagsstillerne viser til OECDs PISA-undersøkelse, der Finland kommer ut som et av de aller beste landene. Finland har hatt 5-årig lærerutdanning i mange år. Under besøk i Finland blir nettopp dette understreket som en viktig årsak til at finsk skole viser frem svært gode læringsresultater.

Forslagsstillerne anbefaler derfor justering av lærerutdanningen opp til 5 år, og med obligatorisk fag for de 3 første år som skal gi kompetanse for undervisning i 1.-4. klassetrinn.

Forslagsstillerne anbefaler at det innføres eget obligatorisk fag om ledelse og hjem/skole-samarbeid. I lærerutdanningen er åpenbart arbeidet med lærerens rolle som *leder og voksen* ikke blitt vektlagt nok; heller ikke det viktige samspillet mellom hjem og skole.

### **1.8 Redusert utdanningstid: Fra 10 til 9 års grunnskole**

Langt fra alle land har 10-årig grunnskole. I den mye omtalte PISA-undersøkelsen er norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag målt i et internasjonalt perspektiv.

Blant 32 land (i hovedsak OECD-land) der ca. 250 000 elever har deltatt kommer Norge som en middels nasjon. Finland scorer som nr. 1, 4 og 3 innenfor hhv. lesing, matematikk og naturfag. Finland er blant de land som har 9-årig grunnskole og i tillegg skolestart ved 7 år. Dette er et forhold som gjør at vi bør vurdere skoleløpets lengde.

Forslagsstillerne mener også at effektiviteten i dagens skole kan forbedres gjennom et mer intensivt arbeid i 9 år. Dette kan bety lengre skoledag, færre fridager og mer hjemmearbeid. Også skoledagen bør kunne organiseres og utnyttes bedre, blant annet gjennom tiltak for å redusere den omfattende uroen i klasse- og undervisningssituasjonen.

Forutsetningen er at ressursene beholdes i skolen.

Opplysninger gitt av hhv. UFD og FD viser at et årstrinn i grunnskolen koster ca. 3,3 milliarder kr og at en ekstra ressurstilførsel gjennom innkorting av et

års skolegang kan medføre henimot 10% ressursøkning i grunnskolen uten at samlet ressurstilgang økes.

## 2. FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

Stortinget ber Regjeringen om å legge frem forslag om en systemendring i rammeverket for norsk skole for å sikre en god undervisningskvalitet basert på følgende tiltak:

A Privatskoleloven innarbeides i opplæringsloven og det åpnes for fri etablering av skoler basert på nasjonale godkjenningskriterier.

- B Finansieringen endres slik at skolepenger betales av staten og utbetales direkte til den skolen eleven velger.
- C Dagens offentlig eide skoler fristilles ved at det etableres selvstendige driftsstyrer med elever og foreldrerepresentanter i styret.
- D Det etableres et godkjenningsorgan for nye skoler og et skoletilsyn som sikrer kvalitet.
- E Midlertidig statlig overtagelse av skolebygg.
- F Arbeidsmiljøloven tilpasses slik at den også gjelder for elever, og Arbeidstilsynet gis ansvar for tilsyn med arbeidsmiljøet for elevene.
- G Lærerutdanningen utvides til 5 år.
- H Utdanningstid endres fra 10 til 9 års grunnskole.

2. oktober 2002