



DET KONGELEGE  
UTDANNINGS- OG FORSKINGSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 55

(2003–2004)

---

Om lov om endringer i opplæringslova  
og friskolelova



# Innhald

<b>1 Hovudinnhaldet i proposisjonen</b> .....	5	3.8 Fråsegner frå høringsinstansane	13
<b>2 Samarbeidet mellom departementet og partane i arbeidslivet om fag- og yrkesopplæringa</b> .....	6	3.9 Vurderingar og forslag frå departementet	15
2.1 Innleiing .....	6	<b>4 Ansvar for vurdering og resultatoppfølging i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa</b> .....	18
2.2 Gjeldande rett .....	6	4.1 Gjeldande rett .....	18
2.3 Forslag frå arbeidsgruppa .....	7	4.2 Bakgrunnen for forslaget om lovendring .	18
2.4 Vurderingar og forslag frå departementet	8	4.3 Høringsforslaget frå departementet .....	19
<b>3 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar i grunnskolen</b> .....	9	4.4 Fråsegner frå høringsinstansane .....	19
3.1 Innleiing .....	9	4.5 Vurderingar og forslag frå departementet	21
3.2 Gjeldande rett .....	9	<b>5 Økonomiske og administrative konsekvensar av lovframlegga</b> .....	22
3.3 Bakgrunnen for forslaget om lovendring .	10	<b>6 Merknader til dei enkelte paragrafane</b>	23
3.4 Noregs internasjonale plikter .....	10	6.1 Endringar i opplæringslova .....	23
3.5 Ordninga i Sverige og Danmark .....	11	6.2 Endringar i friskolelova .....	24
3.6 Høringa .....	11	<b>Forslag til lov om endringar i opplæringslova og friskolelova</b> .....	26
3.7 Høringsforslaget frå departementet .....	13		





DET KONGELEGE  
UTDANNINGS- OG FORSKINGSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 55

(2003–2004)

## Om lov om endringar i opplæringslova og friskolelova

*Tilråding frå Utdannings- og forskingsdepartementet av 2. april 2004,  
godkjend i statsråd same dagen.  
(Regjeringa Bondevik II)*

### 1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Utdannings- og forskingsdepartementet gjer med dette framlegg til endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova).

Departementet gjer framlegg om at Rådet for fagopplæring i arbeidslivet og opplæringsråda blir nedlagde og erstatta av eit sentralt samarbeidsorgan for fag- og yrkesopplæringa og av faglege råd. Dette blir behandla i kapittel 2.

Vidare gjer departementet framlegg om å endre opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5 om retten til særskild språkopplæring for minoritetsspråklege elevar i den offentlege grunnskolen og i frittstående grunnskolar. Endringane består i at særskild opplæring i norsk blir det fremste verkemiddelet for minoritetsspråklege elevar som ikkje har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Elevar med avgrensa dugleik i

norsk vil i tillegg kunne ha rett til morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring i ein overgangsperiode. Framlegget til endring vil samtidig gi kommunane og skolane større høve til sjølv å finne fram til gode pedagogiske og organisatoriske modellar for særskild språkopplæring. Dette blir behandla i kapittel 3.

Departementet gjer også framlegg om å endre opplæringslova § 13–10 om ansvarsomfang og friskolelova § 5–2 om oppgåvene til styret. Endringane inneber at det blir presisert at skoleeigaren og styret for frittstående skolar skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i lovverket m.m. blir oppfylte. Det blir også presisert at skoleeigaren og styret for frittstående skolar skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane og frå nasjonale kvalitetsvurderingar. Dette blir behandla i kapittel 4.

## 2 Samarbeidet mellom departementet og partane i arbeidslivet om fag- og yrkesopplæringa

### 2.1 Innleiing

Fag- og yrkesopplæringa er i Noreg ein integrert del av den vidaregåande opplæringa. Av om lag 220 fag følgjer dei aller fleste hovudmodellen med to års opplæring i skole og to år i bedrift; av dei siste to er eitt år opplæring og eitt år verdiskaping. Om lag 30 fag er såkalla særlop med eitt års opplæring i skole og tre år i bedrift inklusive verdiskapinga. I tillegg har nokre få fag andre ordningar med kortare eller lengre tid i lærebedrift. Sidan ein del av fag- og yrkesopplæringa går føre seg i bedrift, er denne delen av opplæringa eit felles ansvar for partane i arbeidslivet og utdanningsmyndighetene. Det offentlege utdanningssystemet i Noreg og partane i arbeidslivet har lange tradisjonar for å samarbeide om fag- og yrkesopplæringa. Dette samarbeidet var ein vesentleg føresetnad for den struktur- og innhaldsendringa som vart gjennomført under Reform 94, og for den formidable auken i talet på læreplassar som reforma føresette.

I Ot.prp. nr. 7 (2003–2004) vart det foreslått å leggje ned Rådet for fagopplæring i arbeidslivet og opplæringsråda. Kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen uttalte m.a. i Innst. O. nr. 32 (2003–2004):

«Komiteen mener det er behov for en gjennomgang og fornyelse av trepartssamarbeidet for fag- og yrkesutdanningen, og mener dette må skje i nært samarbeid med partene i arbeidslivet. Komiteen viser i denne sammenheng til intensjonen med ILO-konvensjon nr. 142 som pålegger landene å samarbeide med partene i arbeidslivet i saker som gjelder fag- og yrkesopplæring. Komiteen viser videre til at Kvalitetsutvalgets innstilling, som nå er på høring, også behandler trepartssamarbeidet for fag- og yrkesutdanningen.

Komiteen går på denne bakgrunn inn for at Rådet for fagopplæring i arbeidslivet og opplæringsrådene opprettholdes inntil ny struktur på trepartssamarbeidet er fastlagt.

Komiteen ber departementet bidra med en avklaring i forbindelse med oppfølgingen av Kvalitetsutvalgets innstilling og at dette arbeidet skjer i dialog med partene i arbeidslivet. Komiteen forutsetter at myndighetene fortsatt må bidra med finansiering også i et reformert trepartssamarbeid.»

I desember 2003 etablerte departementet ei arbeidsgruppe til å greie ut ei ny samarbeidsform. Arbeidsgruppa har hatt medlemmer frå Landsorganisasjonen, Næringslivets hovedorganisasjon, NAVO, Yrkesorganisasjonenes sentralforbund, Kommunenes sentralforbund, Utdanningsforbundet, Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon, Elevorganisasjonen, fylkeskommunane og Utdannings- og forskingsdepartementet.

### 2.2 Gjeldande rett

Sidan lov om fagopplæring i arbeidslivet vart vedteken i 1980, har samarbeidet mellom departementet og partane i arbeidslivet vore organisert med eit nasjonalt råd for hovudsamanslutningane, Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA), og faste nasjonale bransjeråd: opplæringsråda (OR).

Rådet for fagopplæring i arbeidslivet blir oppnemnt av Kongen og skal gi departementet råd i utdanningspolitiske spørsmål som gjeld fagopplæringa. I dag har rådet til saman 30 medlemmer og varamedlemmer, der over halvparten representerer arbeidslivet med like mange frå arbeidsgivarane og arbeidstakarane. Rådet skal uttale seg før departementet vedtek overordna retningslinjer for innhaldet i opplæringa i fag eller arbeidsområde som har læretid i bedrift eller forskrifter om fagprøve, sveinprøve og kompetanseprøve på lågare nivå for lære kandidatatar. Rådet skal også uttale seg om forslag om at eit fag eller arbeidsområde skal først inn under fagopplæringa eller ikkje lenger vere underlagt fagopplæringa. Departementet utfører sekretariat-soppgåver for rådet. Rådet for fagopplæring i arbeidslivet blir finansiert av staten.

Det er 20 opplæringsråd med til saman ca. 400 medlemmer og varamedlemmer. Talet på råd, på medlemmer i råd og fordelinga av fag blir fastsett av departementet etter forslag frå RFA. Råda skal ha eit fleirtal som består av like mange representantar for arbeidsgivarane og arbeidstakarane, og som blir oppnemnt etter forslag frå tariffpartane i arbeidslivet. Råda skal også ha andre medlemmer med brei kjennskap til innhaldet i opplæringa og til oppgåvene for rådet. Råda skal gi departementet

råd i faglege saker som gjeld fagopplæringa. Oppgåvene deira er å utarbeide forslag til sluttkompetanse for fag eller arbeidsområde som har læretid i bedrift, og å uttale seg om innhaldet i slike fag eller arbeidsområde og den samla læretida. Råda skal også uttale seg om forskrift om godskriving av tidlegare opplæring, godkjenning av fagutdanning frå andre land, forskrift om teoriopplæring og forskrift om kva som kan godkjennast som teoretisk del av fagprøva for kandidatar som tek fagprøva utanom læreforhold. Vidare skal råda foreslå medlemmer til læreplangrupper og medlemmer til klagenemnder for fag- og sveineprøver. Opplæringsråda er også klageinstansar for enkeltvedtak gjorde av yrkesopplæringsnemnda, når vedtaket i nemnda ikkje kjem inn under instruksjonsmyndigheita til fylkeskommunen, det vil i praksis seie i faglege spørsmål. Ein av dei organisasjonane som er representerte i det enkelte opplæringsrådet, tek seg av sekretariatoppgåvene. Staten dekkjer utgiftene til aktiviteten i råda og halvparten av driftsutgiftene til sekretariata.

Noreg og Island er dei einaste landa som har etablert statleg oppnemnde og finansierte råd for fagopplæringa i arbeidslivet. I Danmark er partsamarbeidet organisert i faglege utval som partane sjølv etablerer utan statleg tilskott. Dei faglege utvala gir råd til ministeriet om den delen av opplæringa som går føre seg i bedrift. Dei enkelte *erhvervsuddannelsesskolene* har likevel utstrakt lokalt samarbeid med partane om dimensjoneringa av skoletilbod og lærlingplassar. I Sverige er ikkje partsamarbeidet om yrkesopplæringa formalisert, men partane blir involverte både direkte i ulike prosessar og som høringsinstansar.

### 2.3 Forslag frå arbeidsgruppa

Arbeidsgruppa foreslår at Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA) blir erstatta av eit samarbeidsorgan der partane i arbeidslivet og departementet møtest og diskuterer saker saman. Dette vil innebere at organet ikkje gjer vedtak på same måten som RFA, men at partane og departementet gjennom løpande dialog kan påverke kvarandre når det gjeld røyndomsforståing og problemforståing, og i fellesskap kan diskutere tiltak som vil tene utviklinga av fag- og yrkesutdanninga.

Til å stå føre utviklinga av faga, til å utarbeide kompetanseplattformer for faga og til å foreslå nye eller avvikle eksisterande fag foreslår arbeidsgruppa at det blir etablert faglege råd som erstattar dagens opplæringsråd. Dei faglege råda skal vere sa-

mansette av like mange representantar frå arbeidstakar- og arbeidsgivarsida. Desse representantane skal til saman utgjere fleirtalet i det enkelte rådet. Arbeidsgruppa er oppteken av at dei faglege råda skal vere ei dynamisk kraft i utviklinga av fag- og yrkesopplæringa. Det er viktig at råda både har den tilstrekkelege faglege spisskompetansen og samtidig klarer å sjå samanhengar på tvers av bransjar og i strukturen i opplæringa. Talet på fagråd bør derfor ikkje vere for høgt. Råda bør ha ein arbeidsdyktig storleik; derfor vil det ikkje vere mogleg at kvart enkelt fag innanfor rådet sitt arbeidsområde er representert. Gjennom Utdanningsdirektoratet vil råda kunne trekkje inn kompetanse som råda sjølv manglar. Dette vil vere aktuelt m.a. i samband med å utvikle kompetanseplattformer.

Arbeidsgruppa går inn for å samle koordineringa og førebuinga av arbeidet i det sentrale samarbeidsorganet og i alle dei faglege råda éin stad. Dette vil skape eit større fagleg miljø og styrkje den faglege kompetansen, og gi ei meir effektiv utnytting av ressursane. Vidare vil dette halde oppe kontinuiteten ved sjukdom, utskifting av medarbeidarar osv. Å samle denne funksjonen vil også medverke til betre kommunikasjon og informasjon på tvers av råda. No har Rådet for fagopplæring i arbeidslivet departementet som sekretariat, og opplæringsråda har eigne sekretariat, ofte knytte til ein bransjeorganisasjon.

Arbeidsgruppa tilrår å leggje denne funksjonen til Utdanningsdirektoratet, fordi samarbeidsorganet og dei faglege råda da vil ha direkte tilgjenge til det faglege miljøet som handterer fleirtalet av dei sakene råda skal behandle. Direktoratet vil utarbeide og leggje fram for departementet statistikk, rapportar om kvalitetsutviklinga i grunnopplæringa, forskingsrapportar og andre utgreingar som viser utviklingstrekk og tilstand. Vidare vil direktoratet stå sentralt i samband med å setje i verk nye utviklingstiltak og i å førebu endringar i dei statleg fastsette rammevilkåra. Utarbeiding av nye læreplanar er ei slik viktig oppgåve. Når denne funksjonen er plassert i direktoratet, vil råda ikkje berre ha tilgjenge til den samla kompetansen der; dei vil også ha tilgjenge til all den informasjon som blir utarbeidd i eller kjem til direktoratet. Dette vil vere ein fordel for råda i arbeidet deira, og det vil også medverke til å styrkje den gjensidige utvekslinga av kompetanse, metodar og læringsformer mellom fag- og yrkesopplæringa og dei andre ansvarsområda i direktoratet. Det vil stimulere den samla innsatsen i utviklinga av fag- og yrkesopplæringa og av samarbeidet mellom skolane og arbeidslivet, og det vil stimulere til betre samanheng mellom allmennfaga og fag- og yrkesopplæringa.

Arbeidsgruppa føreset at utgiftene til det sentrale samarbeidsorganet og dei faglege råda blir dekte av staten.

## **2.4 Vurderingar og forslag frå departementet**

---

Departementet sluttar seg til forslaga frå arbeidsgruppa.

Eit slikt sentralt samarbeidsorgan som arbeidsgruppa foreslår, kan etter departementet si oppfatning skape ny dynamikk i trepartssamarbeidet om fag- og yrkesopplæringa. Organet vil kunne medverke til betre felles forståing av situasjonen og utfordringane innan fag- og yrkesopplæringa. Orga-

net vil også vere ein god arena der ein i fellesskap kan utvikle strategiar for vidareutvikling. Departementet går derfor inn for at RFA blir erstatta av eit sentralt samarbeidsorgan med medlemmer frå partane i arbeidslivet og frå utdanningssektoren.

Å etablere eit mindre tal faglege råd enn dei 20 opplæringsråda vi har i dag, kan etter departementet si oppfatning medverke til betre og meir effektiv utvikling av dei yrka fag- og yrkesopplæringane omfattar. Dette kan igjen medverke til at utdanningssystemet i større grad klarer å dekkje dei behov arbeidslivet har for kompetent arbeidskraft.

Departementet vil peike på at lærefaga reindrift og duodji er i ei særstilling som kulturberarar for samisk nærings- og samfunnsliv. Departementet føreset derfor at dei samiske utdanningsmiljøa skal vere sentrale aktørar i dei nye faglege råda.



## 3 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar i grunnskolen

### 3.1 Innleiing

Utdannings- og forskingsdepartementet lanserte i desember 2003 den femårige strategiplanen *Likeverdig utdanning i praksis! Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2004–2009*. Gjennom strategiplanen blir det sett i verk ei rekkje tiltak m.a. for å betre skoleprestasjonane til minoritetsspråklege elevar. Som eit ledd i å få betra språkopplæringa i skolen og å få ei meir fleksibel særskild språkopplæring, vart det varsla at opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5 ville bli foreslått endra.

### 3.2 Gjeldande rett

Opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5 regulerer retten til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring for elevar frå språklege minoritetar i den offentlege grunnskolen og i grunnskolar etter friskolelova.

Den plikta kommunane har til å gi elevar frå språklege minoritetar særskild språkopplæring i grunnskolen, var tidlegare regulert i § 24–1 i forskrifta til opplæringslova. I Ot.prp. nr. 33 (2002–2003) *Om lov om frittstående skolar (friskolelova)* vart det foreslått at forskrifta § 24–1 skulle takast inn i opplæringslova. Dette hadde samanheng med at det i Ot.prp. nr. 33 vart foreslått ei tilsvarande føresegn for elevar ved grunnskolar som var godkjende etter friskolelova, jf. friskolelova § 3–5 *Særleg opplæring for elevar frå språklege minoritetar*. Lovendringane tok til å gjelde 1. oktober 2003.

Opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5 er like når det gjeld dei rettane elevane har. Kommentarene i denne proposisjonen er av praktiske årsaker hovudsakleg knytte til opplæringslova § 2–8.

#### *Opplæringslova § 2–8 Opplæring for elevar frå språklege minoritetar*

Etter opplæringslova § 2–8 har kommunane plikt til å gi elevar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk nødvendig morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring inntil dei har tilstrekkelege kunnskapar i norsk

til å følgje den vanlege opplæringa. Elevar som fyller desse vilkåra, har rett til alle tre typar opplæring så sant det er eigna undervisningspersonale i kommunen. Kommunen må derfor tilby alle tre typar opplæring nemnde i føresegna. Når det ikkje finst eigna undervisningspersonale, skal kommunen så langt som mogleg leggje til rette for anna opplæring, tilpassa dei føresetnadene elevane har.

Målsetjinga med føresegna er å lære eleven å nytte norsk som reiskapsspråk så raskt som mogleg. Når eleven har tilstrekkelege kunnskapar i norsk til å følgje den vanlege opplæringa, tek også rettane etter føresegna slutt.

Morsmålsopplæringa kjem i tillegg til den vanlege undervisninga og kan leggjast til ein annan skole enn den skolen eleven til vanleg går på. Tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring skal tilbydast ved skolen der eleven til vanleg går.

Når kommunen tek stilling til kva rettar ein elev har etter opplæringslova § 2–8, er det eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. For å avgjere om ein elev har rett til særskild språkopplæring etter § 2–8, må det avklarast om eleven har tilstrekkelege kunnskapar i norsk til å følgje den vanlege opplæringa. Det er ikkje fastsett kriterium i opplæringslova § 2–8 for kva som er «tilstrekkelege kunnskapar i norsk». Det må derfor gjerast ei skjønnsmessig vurdering av om eleven har slike kunnskapar. Føresegna krev ikkje sakkunnig vurdering, men skolen må gjennomføre ei kartlegging av den språklege dugleiken eleven har i norsk, og ei vurdering av kva slags språkopplæring som vil vere det beste for denne eleven for å kunne oppnå den beste norskdugleiken.

#### *Friskolelova § 3–5 Særleg opplæring for elevar frå språklege minoritetar*

Elevar ved grunnskolar som er godkjende etter friskolelova, har på same vilkår som etter opplæringslova § 2–8 rett til nødvendig morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring, jf. friskolelova § 3–5.

### 3.3 Bakgrunnen for forslaget om lovendring

Om lag 6,1 prosent av elevane i grunnskolen, dvs. ca. 38 000 elevar, fekk skoleåret 2003–2004 særskild norskopplæring. Om lag 20 000 fekk morsmålsopplæring eller tospråkleg fagopplæring. Ifølgje tal frå SSB ser det ut til å vere ein tendens til at færre elevar får morsmålsopplæring, medan fleire får særskild norskopplæring (SSB 2003). Det vart gitt morsmålsopplæring eller tospråkleg fagopplæring i minst 112 ulike språk; mellom desse utgjer albansk, arabisk, kurdisk, somalisk, urdu og vietnamesisk dei største språka.

Dersom elevar frå språklege minoritetar ikkje har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa, har desse elevane etter gjeldande lovverk rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring. Fleire har vendt seg til departementet om at det i praksis kan vere vanskeleg å gjennomføre språkopplæringa slik ho er fastsett i opplæringslova § 2–8. Etter lovføresegna skal kommunen gi både morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring dersom vilkåra elles er til stades. Men det kan vere vanskeleg å skaffe kompetente morsmålslærarar og tospråklege lærarar. Dette er eit problem i kommunar med svært få minoritetsspråklege elevar, og det er eit problem i store kommunar som Oslo, der det er elevar med mange ulike språk i den enkelte klassen/gruppa. Det er uheldig å ha lovføresegner som ikkje let seg gjennomføre i praksis.

Eit anna sentralt moment det blir peikt på frå mange hald, er at føresegna gjer det vanskeleg å finne gode pedagogiske og organisatoriske modellar for å gi tilpassa opplæring til språklege minoritetar. Departementet meiner det er viktig at skoleeigarane og skolane sjølv finn fram til gode pedagogiske og organisatoriske modellar for særskild språkopplæring for minoritetsspråklege. Dette er viktig for å kunne nå målet om tilpassa opplæring for alle.

Kommunar og rektorar har også vendt seg til departementet om at tilskotsordninga i tilknytning til opplæringslova § 2–8 er for rigid, og at midlar til språkstimulering i barnehagane og skolane i liten grad blir sedde i samanheng. Eit utval kommunar vil derfor få høve til å vere med og prøve ut ulike modellar for språkopplæring. Kommunane skal sjølv foreslå kva for modellar som skal prøvast ut, for å sikre at det blir teke omsyn til lokale behov. I etterkant av utprøvinga vil det bli vurdert om nokon av erfaringane bør føre til at tilskotsordningane blir endra. Dette er eit eige tiltak i den nemnde strate-

giplanen for minoritetsspråklege, og ein føresetnad for at denne utprøvinga blir gjennomført, er at dei foreslåtte lovendingane i dette høringsbrevet blir vedtekne. Elevane har i dag rett til både morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæring. Det er derfor ikkje høve til å utelate noko av desse tre elementa ved utprøving av ulike modellar for språkopplæring.

### 3.4 Noregs internasjonale plikter

#### *EØS-plikter*

At arbeidstakarar kan bevege seg fritt innanfor EØS-området, er formelt sikra gjennom EØS-avtalen artikkel 28 flg. For at denne fridommen skal vere reell, har ein gjennom sekundærlovgivinga fastsett føresegner som m.a. skal sikre familiemedlemmer rett til opphald i vertslandet og rett til opplæring der.

Etter rådsforordning (EØF) nr. 1612/68, jf. EØS-arbeidstakarlova (l. 27.11.1992 nr. 112) artikkel 12 med tilhørande rettspraksis, har barn av ein statsborgar i ein EØS-stat som arbeider eller har arbeid på territoriet til ein annan EØS-stat, tilgjenge til utdanning i vertslandet «på samme vilkår som statsborgere i denne stat, når barna er bosatt på denne stats territorium». Etter artikkel 12 andre ledd skal EØS-statane «*fremme bestrebelsene for at disse barna skal kunne delta i undervisningen på gunstigst mulige vilkår*».

Pliktene etter forordninga er førte vidare gjennom rådsdirektiv av 25. juli 1977 om skolegang for barn av vandrearbeidarar (77/486/EØF). Direktivet er gjort forpliktande for Noreg gjennom vedlegg V til EØS-avtalen. Formålet med direktivet er å betre vilkåra for at arbeidstakarane kan bevege seg fritt, gjennom integrering av barna deira i skolemiljøet og utdanningssystemet i vertslandet. Morsmålsopplæring er omtalt i artikkel 3, som lyder slik:

«Medlemsstatene skal, i samsvar med nasjonale forhold og rettssystemer og i samarbeid med hjemstatene, treffe nødvendige tiltak for å fremme undervisning i morsmålet og hjemstatens kultur, samordnet med den vanlige undervisning, for de barn som omhandles etter artikkel 1.»

Grunngivinga for denne føresegna er ifølgje fortalen å gjere eventuell reintegrasjon i heimstaten lettare.

Rådsdirektivet gjeld for barn i opplæringspliktig alder etter norsk lovgiving. Direktivet gir Noreg plikt til å leggje til rette for tiltak som fremjar undervisning i morsmålet og heimstatens kultur. Men di-

rektivet fastset ikkje nærmare reglar om kva slags tiltak eller omfanget av tiltaka.

Departementet har ikkje registrert særlege problem med praktiseringa av denne føresegna.

#### Andre internasjonale konvensjonar

Ein relevant konvensjon når det gjeld morsmålsopplæring er Den europeiske sosialpakta. Noreg ratifiserte ho i 1965. Konvensjonen vart revidert 3. mai 1996, og Noreg ratifiserte enkelte av artiklane 15. oktober 1999, m.a. artikkel 19.

Artikkel 19 finst berre i den reviderte versjonen og omhandlar rettane for immigrasjonsarbeidarar: *The right of migrant workers and their families to protection and assistance*. I artikkel 12 heiter det: «*to promote and facilitate, as far as practicable, the teaching of the migrant worker's mother tongue to the children of the migrant worker*».

Ordlyden er generell. Det er ikkje beskrive nærmare kva statane er forplikta til, anna enn at ein skal fremje og leggje til rette for morsmålsopplæring. Artikkelen inneheld også ei generell avgrensing ved at det er sagt at ein skal leggje til rette for morsmålsopplæring så langt det er praktisk mogleg.

Andre internasjonale konvensjonar seier lite om retten til morsmålsopplæring for barn frå språklege minoritetar. Når det gjeld undervisningsspråket, er det verken i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon (EMK) eller i andre konvensjonar haldepunkt for at språklege minoritetar kan krevje undervisning i og på morsmålet.

Internasjonale konvensjonar gir såleis ikkje Noreg noka vilkårslaus plikt til å gi morsmålsopplæring til barn frå språklege minoritetar.

### 3.5 Ordninga i Sverige og Danmark

#### Sverige

Elevane som har eit anna morsmål enn svensk, har rett til undervisning i morsmålet sitt, særleg tilpassa svenskundervisning (svensk som andrespråk), og dei kan få opplæring i andre fag på morsmålet. Med morsmålet er meint det språket som er dagleg omgangsspråk mellom eleven og minst ein av dei føresette. Morsmålsopplæringa er i hovudsak regulert gjennom føresegner i *grundskolaförordningen*. Opplæringa skal skje med utgangspunkt i det behov eleven har, og vere frivillig. Kommunane har ikkje plikt til å tilby morsmålsopplæring dersom det ikkje kan skaffast lærar, eller om det er mindre enn 5 elevane frå ei språkgruppe. Opplæringa skal så

langt som mogleg gå føre seg i det allmenne skolesystemet.

#### Danmark

Med elevane frå språklege minoritetar (eller *tosprogede børn*, som er nemninga) er meint barn som har eit anna morsmål enn dansk, og som ved kontakt med samfunnet elles, eventuelt gjennom undervisninga i skolen, lærer seg dansk.

I lov om folkeskolen heiter det m.a. i § 5:

«Der gives i fornødent omfang undervisning i dansk som andetsprog til tosprogede børn i børnehaveklassen og i 1.- 10.klasse. Undervisningsministeren fastsætter regler om undervisning i dansk som andetsprog til tosprogede børn og om modersmålsundervisning af børn fra medlemsstater i Den europæiske Union, fra lande som er omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, samt Færøerne og Grønland.»

Danmark har ei forholdsvis detaljert forskriftsregulering av undervisninga for språklege minoritetar, jf. *Bekendtgørelse om folkeskolens modersmålsundervisning af børn fra medlemsstater i Den Europæiske Union, fra lande, som er omfattet af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, samt Færøerne og Grønland* av 22. juli 2002. Kommunen skal tilby undervisning i morsmål (eventuelt nasjonalspråk) med mindre elevane får undervisning på annan måte. Er det 12 elevane eller fleire med same morsmål, og ein har kvalifisert lærar, skal kommunen opprette slik undervisning. Undervisninga skal så vidt mogleg gå føre seg på skolen der elevane elles går. Er dette ikkje mogleg, blir elevane viste til ein annan skole i kommunen.

Den statlege økonomiske støtta til kommunane for å tilby morsmålsopplæring i grunnskolen er trekt tilbake.

### 3.6 Høringa

Utdannings- og forskingsdepartementet sende 17. desember 2003 ut eit høringsbrev med forslag til endring av opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5.

Høringsbrevet vart sendt til desse instansane:

Akademikerne  
Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
Barne- og familiedepartementet  
Barneombudet  
Elevorganisasjonen  
Finansdepartementet

Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG)	Skedsmo kommune
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)	Sandnes kommune
Fylkesmennene	Bjerkreim kommune
Helsedepartementet	Stavanger kommune
Justisdepartementet	Hammerfest kommune
Kultur- og kyrkjedepartementet	Oslo kommune
Kommunal- og regionaldepartementet	Nedre Eiker kommune
Kommunane	Kongsberg kommune
Kommunenes Sentralforbund (KS)	Rana kommune
Kristne Friskolers Forbund	Sveio kommune
Landslaget for udelt og fådelt skole (LUFSS)	Ringerike kommune
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Fylkesmannen i Østfold
Lærarorganisasjonane	Fylkesmannen i Vest-Agder
Norges Handikapforbund	Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Norges Kvinne- og Familieforbund	Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Norsk Montessoriforbund	Fylkesmannen i Buskerud
Norsk skolelederforbund	Fylkesmannen i Finnmark
Norske Privatskolers Landsforbund	Fylkesmannen i Aust-Agder
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Fylkesmannen i Oppland
Registrerte politiske parti	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Riksrevisjonen	Fylkesmannen i Nordland
Sosialdepartementet	Kommunal- og regionaldepartementet
Statens råd for funksjonshemma	Barne- og familiedepartementet
Steinerskolene i Norge	Justis- og politidepartementet
Styra for dei private skolane	Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering (OMOD)
Utanriksdepartementet	Skolenes Landsforbund
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)	Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
Innvandrerne Landsorganisasjon	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Antirasistisk Senter	Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG)
Kontaktutvalet mellom innvandrarak og myndighetene (KIM)	Norsk Skolelederforbund
Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
SOS Rasisme	Utdanningsforbundet
Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)	Kontaktutvalet mellom innvandrarak og myndighetene (KIM)
Senter mot etnisk diskriminering (SMED)	Barneombodet
Universitet og høgskolar med lærarutdanning	Senter mot etnisk diskriminering (SMED)
Private høgskolar med lærarutdanning	Dronning Mauds Minne, høgskole for førskolelærarutdanning
	Høgskolen i Telemark
Høringsfristen var 13. februar 2004.	Høgskolen i Oslo
Desse instansane har kome med realitetsfråsegner:	Høgskolen i Bergen
Loppa kommune	Høgskolen i Agder
Namdalseid kommune	Universitetet i Bergen
Vefsn kommune	Steinerskolene i Norge
Ås kommune	Utlendingsdirektoratet
Fredrikstad kommune	
Voss kommune	Desse instansane har skrive kort at dei ikkje har merknader eller kommentarar til utkastet:
Songdalen kommune	Fylkesmannen i Rogaland
Kvalsund kommune	Tromsø kommune
Stjørdal kommune	Songdalen kommune
Øyer kommune	Kristne Friskolers Forbund
Bergen kommune	Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Nittedal kommune	Helsedepartementet

Sosialdepartementet  
Utanriksdepartementet

Desse ønskjer ikkje å uttale seg til denne saka:  
Statens råd for funksjonshemma  
Kommunenenes Sentralforbund

Om lag halvparten av dei instansane som har uttalt seg i saka, støttar lovforslaga. Høringsfråsegnene blir behandla under punkt 3.8 Fråsegner frå høringsinstansane.

### 3.7 Høringsforslaget frå departementet

I høringsbrevet vart det foreslått ei omformulering av opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5, slik at opplæring i norsk blir det fremste verkemiddelet for at minoritetsspråklege elevar skal tileigne seg tilstrekkeleg dugleik i norsk for å få optimalt utbytte av skolegangen og dermed god integrering i det norske samfunnet. Morsmålopplæring og tospråkleg fagopplæring blir sekundære hjelpemiddel i norskopplæringa.

Det vart vist til at formålet med føresegnene er å sikre elevar med anna morsmål enn norsk eller samisk særskild språkopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å kunne følgje det ordinære undervisningsopplegget i skolen. Gode norsk-kunnskapar er viktig ikkje berre for utbyttet av skolegangen, men også for den alminnelege integreringa i det norske samfunnet.

Forslaget til lovendringar vart vidare kommentert og grunnlagt i høringsbrevet, slik:

«Bestemmelsen innebærer at kommunen har plikt til å gi elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Nyankomne og andre innvandrerbarn med svært begrensede norskerferdigheter vil også kunne ha behov for morsmålopplæring og tospråklig fagopplæring i en overgangperiode. Bestemmelsen innebærer derfor en plikt for kommunen til å gi slik opplæring, men kommunen kan da velge om de vil gi både morsmålopplæring og tospråklig fagopplæring, eller ett av de to elementene, jf. formuleringen i lovteksten «og, om nødvendig, rett til morsmålopplæring og/eller tospråkleg fagopplæring». Valget av opplæringsmetode må ta utgangspunkt i det enkelte barns særlige behov, tilpasset de praktiske forutsetningene som finnes i kommunen. Når det ikke finnes egnet undervisningspersonale i kommunen, skal kommunen så langt mu-

lig legge til rette for annen opplæring tilpasset elevenes forutsetninger.

Utover dette er det opp til den enkelte kommune å bestemme hvordan de vil tilby særskilt språkopplæring etter bestemmelsen. Målet om å sikre barn av språklige minoriteter best mulig ferdigheter i norsk ligger fast, men kommunen kan, ut fra praktiske muligheter og et individuelt pedagogisk skjønn, velge om de vil gi morsmålopplæring og/eller tospråklig fagopplæring i tillegg til nødvendig norskopplæring.

Morsmålopplæringen skal ses i sammenheng med elevens øvrige opplæringstilbud, men morsmålopplæring kan legges til en annen skole enn den skolen eleven har rett til å gå på etter opplæringsloven § 8–1. Departementet mener det er spesielt viktig at morsmålopplæringen ses i sammenheng med den øvrige språkopplæringen eleven får. Særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring skal tilbys ved den skolen eleven til vanlig går.»

I høringsbrevet vart det foreslått at friskolelova § 3–5 blir endra på tilsvarende måte, og det vart vist til dei same grunngevingane som for å endre opplæringslova § 2–8.

### 3.8 Fråsegner frå høringsinstansane

Departementet har fått 65 fråsegner som fordeler seg slik: 29 instansar støttar forslaga, 19 instansar rår ifrå å gjere lovendringar, 10 instansar har uttalt at dei ikkje har merknader eller ikkje ønskjer å uttale seg, og 7 instansar har kommentarar utan å ta stilling til forslaga.

Dette betyr at om lag halvparten av dei 55 høringsinstansane som har gitt realitetsfråsegn, støttar forslaga i høringsbrevet. Det gjeld mellom andre *Bergen kommune*, *OMOD*, *KIM*, *YS*, *FUG*, *Norsk skolelederforbund*. *Oslo kommune* støttar lovforslaget subsidiært. Mellom dei 19 instansane som rår ifrå å gjere lovendringar, er *Skolenes Landsforbund*, *INLO*, *LO*, *Utdanningsforbundet*, *Barneombodet*, *SMED*, *Høgskolen i Bergen*, *Høgskolen i Oslo*, *Høgskolen i Telemark*, *Universitetet i Bergen*.

Mange av dei instansane som støttar forslaget, viser til grunngevinga i høringsbrevet om at forslaget er i samsvar med prinsippet om tilpassa opplæring. Fleire peiker også på at det er positivt at kommunane no får større fleksibilitet når det gjeld tilrettelegging av tilboda og utprøving av nye opplæringsmodellar, og dermed høve til å gi den språkopplæringa som fungerer best for den enkelte eleven. Det blir også vist til at den presiseringa som ligg i endringsforslaget, i hovudsak er i samsvar med erfaringar frå arbeidet med minoritetsspråklege barn i kommunen.

Høringsinstansane viser til at lovforslaget i stor grad opnar for skjønn og vurderingar frå den enkelte skolen. Mange har derfor peikt på, eller har som føresetnad for å støtte forslaget, at det må utarbeidast kartleggingsverktøy for vurdering av språkdugleiken til elevane, slik at dei i størst mogleg grad kan sikrast lik vurdering og lik behandling.

*Utlendingsdirektoratet* uttaler m.a.:

«Ved å innføre en så stor grad av skjønn i forhold til hva den enkelte elev behøver, er det imidlertid viktig at det utvikles et felles verktøy for å måle språkkunnskaper og identifisere spesielle behov. Dette kan ikke overlates til den enkelte skole eller lærer, men må skje i samarbeid med kvalifiserte fagfolk. Vi må unngå en situasjon der minoritetslever i enkelte kommuner eller enkelte skoler blir tapere på grunn av manglende kvalifisert personale eller knapphet på økonomiske ressurser.»

Utlendingsdirektoratet peiker også på at minoritetslevane utgjør ei svært heterogen gruppe. Somme er fødte her i landet av utanlandske foreldre, somme har kome hit på barnetrinnet, andre først i ungdomsskolen. Føresetnadene for å klare seg i den norske skolen vil derfor være svært ulike, avhengig m.a. av tidlegare skolegang, erfaringar og opplevingar barna ber med seg og forholda dei lever under her i Noreg. Utlendingsdirektoratet viser derfor til at det ligg ei stor utfordring i å kunne skilje mellom problem av reint språkmessig art og andre problem barn og unge kan ha som følgje av psykososiale forhold, traumatiske opplevingar og liknande. Samarbeid mellom ulike faggrupper i og rundt skolen er avgjerande for å kunne gi den enkelte eleven eit best mogleg tilbod; det kan vere mange og samansette årsaker til at ein elev ikkje klarer å følgje den vanlege opplæringa på norsk. Samtidig blir det peikt på at ein også må vere varsam med å overproblematisere situasjonar som i det alt vesentlege dreier seg om manglende språkkunnskapar, og som derfor kan løysast gjennom betre tilrettelagd opplæring utan at det er nødvendig å trekkje inn PP-tenesta eller andre spesialtiltak.

*Fylkesmannen i Vest-Agder* viser til at føresette for elevar frå språklege minoritetar erfaringsmessig ikkje vil vere mellom dei som oftast bringar vedtak om særskild språkopplæring inn til vurdering hos klageinstansen, og uttaler:

«På denne bakgrunn er det etter vår oppfatning viktig at kommunene utarbeider en overordnet plan for behandlingen av disse sakene, slik at de samme prinsipper for de vurderingene som skal foretas legges til grunn for hele kommu-

nen. En slik plan vil også gjøre tilsynet med at kommunene ivaretar rettighetene til de språklige minoritetene mer effektivt.»

*Kommunal- og regionaldepartementet* ser det også som formålstenleg at det blir utarbeidd rettleiing til kommunane om korleis dei kan forme ut sine pedagogiske og organisatoriske modellar for å medverke til best mogleg læring.

Hovudinnvendingane frå dei som går imot forslaget, er at forslaget svekkjer retten til morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring samanlikna med gjeldande rett.

Somme høringsinstansar viser også til at morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring for språklege minoritetar ikkje berre har vore eit tema i den pedagogiske debatten, men også eit politisk og ideologisk tema. *Landsorganisasjonen i Norge (LO)* uttaler m.a.:

«Årsakene til at det er så stor variasjon i tilbude- ne både i landssammenheng og innen en kommune som Oslo, har sammenheng med at morsmålsundervisning og tospråklig fagopplæring år etter år har vært en politisk kasteball, og det har vært lite ro rundt denne undervisningen, noe som har vært til stort hinder for en systematisk oppbygging og innhenting av tospråklig kompetanse i lærerpersonalet, metodisk utvikling og utvikling av organisatoriske modeller.»

Fleire høringsinstansar viser til forskinga som er gjord på området, og gir uttrykk for at å svekkje den tospråklege opplæringa og morsmålsopplæringa ikkje synest å vere i samsvar med hovudtyngda av denne forskinga. Det blir m.a. peikt på at det gjennom forskning ligg føre tilstrekkeleg dokumentasjon som understrekar at undervisning i og på morsmålet gir dei beste resultatane når det gjeld den språklege og faglege utviklinga til elevane, og når det gjeld å tileigne seg god dugleik i eit nytt språk, i dette tilfellet norsk. Desse er mellom andre *Barneombudet, Høgskolen i Telemark, Dronning Mauds Minne, førskole for førskolelærerutdanning, Barne- og familiedepartementet* og *Kommunal- og regionaldepartementet*.

Fleire av høringsinstansane, også dei som går imot forslaget, er samde med departementet når det gjeld den betydninga norskfaget har, også i relasjon til den alminnelege integreringa i det norske samfunnet.

*Barneombudet* uttaler m.a.:

«Barneombudet ser imidlertid at det ambisiøse målet som ligger i loven i dag, kan være vanskelig å oppnå, og at undervisningen kan by på en rekke praktiske problemer. Særlig store utford-

ringer er knyttet til tilgang på kvalifisert arbeidskraft. De tospråklige lærernes kompetanse har lenge vært diskutert, og det er åpenbart at elevene til en viss grad har måttet lide under manglende lærerkompetanse. Veien ut av dette må da være å styrke lærerutdanningen, framfor å redusere undervisningen med henvisning til de praktiske problemene. Vi er enige med departementet i målet om å gi elevene et best mulig utgangspunkt for en fullverdig integrering i vårt samfunn. Norskfagets sentrale plass i forhold til denne integreringen er vi også enige om. Barneombudet ønsker imidlertid ikke å svekke elevenes rettigheter til en funksjonell tilpasset opplæring der deres språklige grunnlag må være det pedagogiske utgangspunktet, slik vi forstår det fremlagte forslaget.»

*Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering (OMOD)* er under visse føresetnader positiv til endringa og uttaler m.a.:

«OMOD er av den oppfatning at det er på høy tid at man prioriterer norskundervisningen for minoritetsbarn. Det at man nå får et sterkere fokus på den særskilte språkopplæringen er vi derfor positive til.»

*Kontaktutvalet mellom innvandrere og myndighetene (KIM)* støttar lovforslaget, og støttar departementet sitt syn på at særskild norskopplæring får prioritet, men har også som overordna prinsipp at gode kunnskaper i eige morsmål er heilt sentralt for å lære eit nytt språk og for å meistre utfordringane i ein skolesituasjon med nytt språk og ny kultur.

*Barne- og familiedepartementet* peiker på at forslaget gir den enkelte skoleeigaren større rom for å gjere ei skjønsmessig og pedagogisk vurdering av kva slags tilbod elevar med anna morsmål bør få, og antek at den auka fridomen blir følgd opp med klare krav til kvalitet og tilsyn, slik at ein sikrar at tilbodet varetek omsynet til barnet sitt beste.

*Oslo kommune* ser endringsforslaga som svært positive når det gjeld det høvet skolane vil få til å tilpasse eit opplæringstilbod til den enkelte minoritetsspråklege eleven, men er kritisk til om lovforslaget sikrar tilstrekkeleg fleksibilitet ut frå dei behov den enkelte har, sett i forhold til måla for skolen. Kommunen uttaler at «for mange elever vil det være vel så hensiktsmessig med tospråklig fagopplæring som med særskilt norskopplæring i forhold til å nå målet om «tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen», og har foreslått ei alternativ lovformulering i samsvar med dette. Kommunen støttar subsidiært det fremlagde lovforslaget.

*Justisdepartementet* peiker på utfordringane når

det gjeld opplæring i fengsel for minoritetsspråklege elevar. Det blir vist til at 15 prosent av dei innsette ikkje hadde norsk statsborgarskap i 2002, og at 13,9 prosent av dei innsette hadde statsborgarskap utanfor Norden.

*Senter mot etnisk diskriminering (SMED)* meiner at regjeringa med forslaget ikkje følgjer opp målsetjinga si for arbeidet mot diskriminering og intoleranse, og at diskriminering blir best førebygd ved at den plikta kommunen har til språkleg tilrettelegging, blir halden oppe i den form ho har i dag.

### 3.9 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet går inn for at opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5 i hovudsak blir endra i samsvar med høringsutkastet. Retten til særskild språkopplæring for elevar i offentlege grunnskolar og i frittstående grunnskolar blir framleis den same for dei to elevgruppene. På bakgrunn av høringa er det behov for å komme med nokre utfyllande kommentarar.

#### *Generelt om lovforslaga*

Formålet med dei foreslåtte lovendingane er framleis å sikre at elevar med anna morsmål enn norsk og samisk får særskild språkopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å kunne følgje det ordinære undervisningsopplegget i skolen, og samtidig å gi kommunane og skolane større høve til sjølv å finne fram til gode pedagogiske og organisatoriske modellar for særskild språkopplæring. Dette er viktig for å kunne nå målet om tilpassa opplæring for alle.

Gode norskkunnskaper er viktig ikkje berre for det utbyttet elevane får av skolegangen, men også for den alminnelege integreringa i det norske samfunnet. Departementet meiner derfor at det bør ligge fast at elevane har rett til særskild norskopplæring så lenge dei ikkje beherskar norsk. Slik lovforslaga er formulerte, vil særskild opplæring i norsk bli det fremste verkemiddelet for at minoritetsspråklege elevar skal tileigne seg tilstrekkeleg dugleik i norsk til å kunne følgje den vanlege opplæringa i skolen, og dermed for god integrering i det norske samfunn.

Departementet legg vidare til grunn at i dei tilfella der elevane har så dårleg norskdugleik at dei ikkje kan følgje undervisninga når denne blir gitt på norsk, for eksempel nykomne og andre minoritetselevar med svært avgrensa norskdugleik, så har dei også rett til morsmålsopplæring og tospråkleg

fagopplæring i ein overgangsperiode. Det betyr for eksempel at eventuell vidare opplæring i morsmålet etter at elevane er i stand til å følgje den vanlige undervisninga gitt på norsk, vil vere foreldra sitt ansvar. Lovforslaget er likevel ikkje til hinder for at kommunen eller skolen gir slik vidare morsmålsopplæring.

Når morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring ikkje kan givast av eigna undervisningspersonale, skal kommunen og skolen så langt mogleg leggje til rette for anna opplæring tilpassa føresetnadene til elevane.

Innanfor dei rammene som her er gitt, er det opp til den enkelte kommunen og skolen å bestemme korleis dei vil tilby særskild språkopplæring etter føresegnene. Målet om å sikre barn av språklege minoritetar best mogleg dugleik i norsk, ligg fast. Utover dei tilfella der kommunane vil ha plikt til å gi både morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring i tillegg til særskild norskopplæring, kan kommunane ut frå eit individuelt skjønn og praktiske tilhøve velje om dei i tillegg til nødvendig norskopplæring vil gi både morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring, eller eitt av dei to elementa. I valet av opplæringsmetode må det takast utgangspunkt i behova hos det enkelte barnet og dei praktiske føresetnadene som finst i kommunen.

Når eleven har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa, endar også rettane etter føresegna.

Kommunen skal oppfylle retten til særskild språkopplæring etter føresegnene, jf. opplæringslova § 13–1.

Elevar med rett til særskild språkopplæring etter opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5 kan også ha rett til spesialundervisning etter opplæringslova § 5–1. Dette blir ei konkret vurdering som må gjerast i det enkelte tilfellet. Dersom ein minoritetsspråkleg elev, ut frå dei føresetnadene den enkelte har, ikkje har lært norsk innan rimeleg tid, kan det vurderast om eleven har behov for spesialundervisning. Det vil bli utarbeidd rettleingsmateriell for dette formålet, jf. punktet om kartleggingsverktøy nedanfor, bokstav d.

### Saksbehandlinga

Når kommunen tek stilling til rettane for ein elev etter opplæringslova § 2–8 og friskolelova § 3–5, er det eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. For å avgjere om ein elev har rett til særskild språkopplæring etter føresegnene, må det avklarast om eleven har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa. Det er ikkje fastsett kriterium i opplæringslova § 2–8 om kva som er «tilstrekkeleg

dugleik i norsk». Det må derfor gjerast ei skjønnsmessig vurdering av om eleven har slik dugleik. Føresegnene krev ikkje sakkunnig vurdering, men skolen må gjere ei kartlegging av den språklege dugleiken i norsk eleven har, og ei vurdering av kva slags språkopplæring som vil vere den beste. Sjå beskrivinga av ulike kartleggingsverktøy nedanfor.

### Kartleggingsverktøy

Departementet har merka seg at mange høringsinstansar har etterlyst kartleggingsmateriell for vurdering av språkdugleiken hos elevane.

- a) Læringscenteret arbeider med å vidareutvikle kartleggingsverktøy for å hjelpe skolane i å vurdere når elevane er i stand til å følgje den vanlege opplæringa på norsk. Materiellet er basert på Common European Framework<sup>1</sup>, tilpassa til norsk som andrespråk og knytt til mappevurderingsmetodikk. Materiellet blir prøvd ut på utvalde skolar i løpet av hausten 2004. På bakgrunn av denne utprøvinga vil Læringscenteret utarbeide retningslinjer og rettleingsmateriell til kommunane og skolane.
- b) Utdanningsavdelinga hos Fylkesmannen i Oslo og Akershus har utarbeidd ei rettleiing i korleis ein kan kartleggje språkdugleiken hos minoritetsspråklege elevar. Rettleiinga er laga for å hjelpe skoleeigarane, skoleleiingane og lærarane i kartleggingsarbeidet. Rettleiinga er ikkje eit kartleggingsverktøy, men er meint som ein start og som ei førstehjelp for skolen, inntil det verktøyet Læringscenteret no arbeider med, er utvikla. Rettleiinga er tilgjengeleg på Læringscenteret sine nettsider for språklige minoritetar.
- c) Skolen kan også nytte det pedagogiske kartleggingsmateriellet *Kartlegging av leseferdighet* som er utvikla. Det er utarbeidd ei rettleiing i bruk av prøvene for elevar med norsk som andrespråk. Kartleggingsmateriellet er utvikla for 2., 3., 5., 7. og 9. trinn og for grunnkurs i vidaregåande opplæring. I tillegg er det utarbeidd prøver for minoritetslevar på fem språk på 2. og 3. årstrinn. Læringscenteret arbeider med å føre desse prøvene vidare til fleire språk og nivå.
- d) Som det vart peikt på i høringa, kan det vere vanskeleg å avgjere om minoritetsspråklege barn med svake skoleprestasjonar er forseinka i den norskspråklege utviklinga eller er generelt forseinka med språk- eller andre læreansvar som krev andre tiltak. Læringscenteret har der-

<sup>1</sup> Common European Framework er ei nivåbeskriving av dugleiken i framandspråk, utarbeidd av Europarådet.



for fått i oppdrag å utvikle kartleggings- og rett-  
leingsmateriell for dette formålet.

#### *Tilskotsordningar*

Kommunar og rektorar har vendt seg til departe-  
mentet om at tilskotsordninga i tilknytning til opplæ-  
ringslova § 2–8 er for rigid, og at midlar til språksti-  
mulering i barnehagen og skolen i liten grad blir  
sedde i samanheng. For å bøte på dette vil eit utval  
kommunar få høve til å vere med og prøve ut ulike  
modellar for språkopplæring. Kommunane skal  
sjølv foreslå kva for modellar som skal prøvast ut,

for å sikre at det blir teke omsyn til lokale behov. I  
etterkant av utprøvinga vil det bli vurdert om nokon  
av erfaringane bør føre til at tilskotsordningane blir  
endra. Dette er eit eige tiltak i den nemnde strate-  
giplanen for minoritetsspråklege, og ein føresetnad  
for å gjennomføre utprøvinga er at dei foreslåtte  
lovendringane i denne proposisjonen blir vedtekne.  
Elevane har i dag rett til både morsmålsopplæring,  
tospråkleg fagopplæring og særskild norskopplæ-  
ring. Det er derfor ikkje høve til å utelate noko av  
desse tre elementa ved utprøving av ulike modellar  
for språkopplæring.

## 4 Ansvar for vurdering og resultatoppfølging i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

### 4.1 Gjeldande rett

---

Opplæringslova kapittel 13 fastset kven som er ansvarleg for å organisere og gi opplæringstilbod etter lova: kommunen og fylkeskommunen. Dette inneber at kommunen og fylkeskommunen også er ansvarlege for at føresegnene i opplæringslov, læreplan og anna forskrift gitt med heimel i lova blir etterlevde; det inneber også m.a. ansvar for å stille til disposisjon dei nødvendige ressursane.

Med verknad frå 1. august 2003 er det presisert i opplæringslova § 13–10 at «Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2–12 har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest». I friskolelova § 5–2 heiter det at styret har den øvste leiinga av skolen og skal sjå til at skolen blir driven i samsvar med gjeldande lover og forskrifter.

Dette medfører at skoleeigaren og styret ved den frittstående skolen også har ansvaret for å ha eit system som gir skoleeigaren/styret tilstrekkelig informasjon om krava i lov og forskrift blir oppfylte. Dei har også ansvaret for at den interne kommunikasjonen og rapporteringa mellom ulike ansvars- og vedtaksnivå fungerer. Dette er ein føresetnad for å kunne oppfylle dei pliktene dei er pålagde.

Opplæringslova § 14–1 fastset dei overordna premissane for statleg tilsyn. Paragrafen seier at departementet skal samarbeide med skoleeigarane for at opplæringsmåla skal nåast, men også at opplæringsverksemda skal kontrollerast og at det kan givast pålegg dersom det blir oppdaga forhold som strir mot lova og forskriftene.

Etter friskolelova § 7–2 skal departementet føre tilsyn med skolar som er godkjende etter denne lova. Dersom det blir oppdaga forhold som er i strid med friskolelova, med forskrifter som er gitt i medhald av friskolelova eller med føresetnadene for godkjenning, kan departementet m.a. gi pålegg om å rette på forholda, halde tilbake tilskotet og trekkje tilbake godkjenninga.

### 4.2 Bakgrunnen for forslaget om lovendring

---

Under behandlinga av statsbudsjettet for 2003 slutta Stortinget seg til å etablere eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem. Dette arbeidet er sett i gang med utgangspunkt i utgreiinga frå Kvalitetsutvalet, NOU 2003:16 *I første rekke*, som har vurdert innhald, kvalitet og organisering av grunnopplæringa.

Også i St.prp. nr. 65 (2002–2003) vart etablering av eit nasjonalt system for kvalitetsvurdering omtalt. Her er det vist til at det nasjonale systemet for kvalitetsvurdering skal medverke til kvalitetsutvikling i opplæringa og leggje til rette for informerte avgjerder på alle nivå i opplæringssystemet. Med utgangspunkt i dei nasjonale måla for opplæringa skal det utviklast verktøy for betre å kunne vurdere om og i kva grad måla blir nådde. Kvalitetsvurderingane vil først og fremst vere eit viktig verktøy for den enkelte læraren, skolen og skoleeigaren i arbeidet med kvalitetsvurdering og -utvikling. I St.prp. nr. 65 er det vist til at det samtidig er nødvendig at staten fører tilsyn med skoleeigarar som ikkje oppnår tilfredsstillande resultat i kvalitetsvurderingane, og som ikkje set i verk adekvate tiltak for å møte utfordringar som blir avdekte. Vidare blir det vist til at statens tilsynsapparat må bli betre og meir målretta som følgje av større handlefridom for skoleeigarane. Det går også fram at Utdannings- og forskningsdepartementet vil vurdere å leggje fram eit lovforslag om at skoleeigarane må ha eit system for å følgje opp resultatata frå dei nasjonale kvalitetsvurderingane.

I Ot.prp. nr. 67 (2002–2003) går det fram at departementet våren 2004 også tek sikte på å leggje fram nye forslag til lovendringar som utvidar den lokale handlefridomen. Vidare går det fram at departementet vil vurdere å leggje fram eit lovforslag med sikte på at oppfølginga av dei nasjonale kvalitetsvurderingane frå skoleeigarane si side blir gjenstand for tilsyn. Det er også peikt på at dette da er meint å skulle kome i tillegg til tilsynet med at regelverket blir halde, og dessutan at reglane bør gjerast gjeldande også for dei frittstående skolane.

### 4.3 Høringsforslaget frå departementet

Utdannings- og forskingsdepartementet sende 15. desember 2003 ut eit høringsbrev med forslag til endring av opplæringslova § 13–10 og friskolelova § 5–2 med frist 13. februar for fråsegn. Høringsbrevet var sendt til følgjande høringsinstansar:

Akademikerne  
Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
Barne- og familiedepartementet  
Barneombodet  
Elevorganisasjonen  
Finansdepartementet  
Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG)  
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)  
Fylkeskommunane  
Fylkesmennene  
Helsedepartementet  
Justisdepartementet  
Kultur- og kyrkjedepartementet  
Kommunal- og regionaldepartementet  
Kommunane  
Kommunenenes Sentralforbund (KS)  
Kristne Friskolers Forbund  
Landslaget for udelt og fådelt skole (LUFSS)  
Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
Læringssenteret  
Lærerorganisasjonane  
Norges Handikapforbund  
Norges Kvinne- og Familieforbund  
Norsk Montessoriforbund  
Norsk skolelederforbund  
Norske Privatskolers Landsforbund  
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
Riksrevisjonen  
Sosialdepartementet  
Statens råd for funksjonshemma  
Steinerskolene i Norge  
Styra for dei statlege skolane  
Styra for dei private skolane  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

I høringsbrevet vart forslaget kommentert slik:

«Opplæringsloven § 13–10 presiserer at skoleeier i dag har ansvar for at kravene i opplæringsloven med forskrifter blir oppfylt. I følge friskoleloven § 5–2 skal styret ha den øverste ledelsen av skolen og se til at skolen blir drevet i samsvar med gjeldende lover og forskrifter. For å oppfylle opplæringsloven § 13–10 og friskoleloven § 5–2, må henholdsvis skoleeier og styret derfor ha et eget system for å vurdere om gjeldende lover og forskrifter blir fulgt og et system for resultatoppfølging.

Departementet har flere ganger understre-

ket at kvalitetsvurderingen først og fremst vil være et verktøy for den enkelte lærer, skole og skoleeier i arbeidet med kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling. Det er derfor viktig at skoleeier har et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra de nasjonale kvalitetsvurderingene.

Skoleeier/styret står fritt til å utforme sitt eget system tilpasset lokale forhold og skolens særpreg.

Økt lokalt handlingsrom krever et velfungerende statlig tilsyn. Forslaget til presisering i loven vil også kunne styrke tilsynsmyndighetens mulighet til å føre tilsyn i henhold til opplæringsloven § 14–1 andre ledd og friskoleloven § 7–2 første ledd. Departementet viser til at forslaget vil muliggjøre et systemrettet tilsyn som er mer målrettet og systematisk enn i dag. Vi viser til ovennevnte St.prp. nr. 65, hvor det blant annet heter at: «Oppgaven for tilsynsmyndigheten vil i denne sammenhengen bli å påse at skoleeier har en systematisk tilnærming til oppfølgings- og utviklingsarbeidet, men normalt ikke legge føringer for hvilke tiltak som skal settes i verk». Det er i proposisjonen også understreket at tilsynsmetodikken skal være basert på dialog og partnerskap, og at tilsynsmyndigheten gjennom dialog vil informere skoleeier om «innhold i plikter og rettigheter, kartlegge de faktiske forhold, formidle faglig støtte og oppfordre skoleeier til å sette iverk tiltak».

Vi foreslår derfor et nytt andre ledd til opplæringsloven § 13–10 og et nytt tredje ledd i friskoleloven § 5–2 som presiserer skoleeiers/styrets ansvar for å ha et system for oppfølging av at den enkelte virksomhet følger loven».

### 4.4 Fråsegner frå høringsinstansane

Desse høringsinstansane har gitt fråsegn:

Fredrikstad kommune  
Ås kommune  
Fylkesmannen i Telemark  
Fylkesmannen i Finnmark  
Fylkesmannen i Østfold  
Sogn og Fjordane fylkeskommune  
Steinkjer kommune  
Fylkesmannen i Rogaland  
Fylkesmannen i Vest-Agder  
Loppa kommune  
Alta kommune  
Skolenes landsforbund  
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag  
Kommunal- og regionaldepartementet  
Tromsø kommune  
Trondheim kommune

Fylkesmannen i Buskerud  
 Hordaland fylkeskommune  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)  
 Songdalen kommune  
 Kvalsund kommune  
 Ski kommune  
 Foreldreutvalet for grunnskolen (FUG)  
 Telemark fylkeskommune  
 Lindås kommune  
 Norsk Skolelederforbund  
 Steinerskolene i Norge  
 Utdanningsforbundet  
 Møre og Romsdal fylke  
 Fylkesmannen i Aust-Agder  
 Kristne Friskolers Forbund  
 Helsedepartementet  
 Barne- og familiedepartementet  
 Øvre Eiker kommune  
 Statens råd for funksjonshemma  
 Halså kommune  
 Bergen kommune  
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
 Justisdepartementet  
 Bremanger kommune  
 Skedsmo kommune  
 Finansdepartementet  
 Østfold fylkeskommune  
 Buskerud fylkeskommune  
 Hammerfest kommune  
 Fylkesmannen i Sogn og Fjordane  
 Oslo kommune  
 Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
 Arbeidstilsynet  
 Norsk Montessoriforbund  
 Norske Privatskolers Landsforbund  
 Fylkesmannen i Oslo og Akershus  
 Kommunenes Sentralforbund (KS)  
 Sveio kommune  
 Ringsaker kommune

Dette er i alt 55 høringsinstansar. 35 av dei er positive til og gir på ulike måtar uttrykk for støtte til føresegnene. Dette er kommunar, fylkesmenn, organisasjonar og eit departement. To kommunar, tre fylkeskommunar, eit fylkesmannsembete og fire departement har ikkje merknader til forslaget, og to instansar gir opp at dei ikkje prioriterer å gi fråsegn. Ein kommune støttar ikkje lovføresegna, andre går imot delar av forslaget.

*Kommunenes Sentralforbund* meiner at forslaga til endringar av opplæringslova og friskolelova er i samsvar med deira synspunkt.

*Utdanningsforbundet* uttaler at det «ser svært positivt på at departementet fremmer forslag om endringer i opplæringslova og friskolelova som

styrker skoleeiers ansvar for at kravene som er satt til skole drift blir oppfylt. Vi er enige med departementet i at det er viktig på denne måten å styrke tilsynsyndighetens mulighet til å føre tilsyn i henhold til opplæringslova § 14–1 og friskolelova § 7–2, første ledd. Vi er også enige i at det er viktig å sikre resultatene i det nasjonale systemet for kvalitetsvurdering blir fulgt opp av lærere, skoler og skoleeiere». Forbundet foreslår m.a. at forskrifta til opplæringslova § 2–1 Skole- og lærebedriftsbasert vurdering blir teken inn i lova.

*Skolenes landsforbund* spør korleis elevar og foreldre kan medverke i eit system for skolevurdering og oppfølging av den enkelte kommunen, det enkelte fylket og den enkelte skolen.

Somme kommunar støttar forslaget, men meiner det er uheldig at departementet fremjar ei rekke forslag på delområde som alle har sitt utspring i ei tilråding i NOU 2003:16, slik at ein behandlar delar utan at det ligg føre eit heilskapleg forslag. Det blir også peikt på at omgrepet «system» ikkje er eintydig og kan føre til at kommunar blir uvisse på korleis det skal tolkast.

Andre peiker på at dei systemkrava som ligg i lovføresegna, alt er på plass i somme kommunar. Fleire peiker på at økonomiske og administrative konsekvensar som følgje av framlegget er undervurderte, og viser til at skoleeigarane bør få kompensasjon for dei meirutgiftene forslaget fører med seg. Dei meiner føresetnaden for å ha eit kvalitetsystem er at det blir tilført ressursar for å bygge opp og gjennomføre kvalitetssikring, og at det er viktig med rom for lokal tilpassing.

*Arbeidstilsynet* uttaler:

«Lovendringene angår den delen av skole/utdanningssektoren, hvor Arbeidstilsynet ikke har fått tilsynsansvaret for elevenes «arbeidsmiljø». Vil vi imidlertid bemerke at vi ser det som viktig at tilsynet med opplæringen (og kvaliteten av denne) i disse skolene tar utgangspunkt i internkontrollkonseptet dvs. skoleeiers plikt til en systematisk oppfølging av opplæringsaktivitetene.»

*Øvre Eiker kommune* meiner det ikkje er nødvendig å presisere det ansvaret skoleeigarane har ut frå formuleringa i opplæringslova § 13–10. Dei viser til at ansvaret kjem tydeleg nok fram i lovteksten slik han er i dag.

*Oslo kommune* støttar ikkje lovføresegna og er i tvil om behovet for slike lovendringar. Det detaljnivået departementet legg opp til, bør ikkje vere nødvendig i ein styringsdialog mellom stat og kommune. Kommunen meiner at dette ansvaret ikkje treng vidare presisering.

Mellom dei som støttar forslaget, er *Kristne Friskolers Forbund*. Slik dei ser det, tek forslaget vare på omsynet til likebehandling samstundes som særpreget til dei alternative skolane kan bli vareteke. Dei viser og til at bruk av «styret» i friskolelova der opplæringslova seier «kommunen/fylkeskommunen» er i samsvar med deira syn.

*Steinerskolene i Norge* motset seg mellom anna at lovføresegna blir gjennomført i skolar som er godkjende med ein alternativ pedagogikk. Dei støttar stor lokal handlefridom, men ikkje på kostnad av skolen sin eigenart.

*Norsk Montessoriforbund* har ingen merknadar til lovforslaget, men meiner at omgrepet «styret» i friskolelova er noko uklart. *Norske Privatskolers Landsforbund* meiner at det må gjerast ei lovending når det gjeld det delte ansvaret mellom skoleeigar og skolestyre, og at ansvaret etter forslaget bør liggje hos skoleeigaren.

#### 4.5 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet meiner det er viktig at det går klart fram av lovverket at kommunane/fylkeskommunane, eigarane av private grunnskolar som er godkjende etter opplæringslova § 2–12 og styret ved frittstående skolar skal ha eit forsvarleg system

- for vurdering av om krava i lovverket og forskriftene på utdanningsområdet blir oppfylte
- for å følgje opp resultatata frå eigne og nasjonale kvalitetsvurderingar

Departementet foreslår ei presisering i opplæringslova § 13–10 og friskolelova § 5–2 i samsvar med høringsbrevet. I tillegg blir det foreslått at styret ved frittstående skolar skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om føresetnadene for godkjenninga blir følgde opp. Vi viser her særleg til friskolelova § 7–2, der det går fram at departementet også kan gi pålegg om å rette på forholda, halde tilbake tilskot, trekkje tilbake godkjenninga m.m. der føresetnadene for godkjenninga ikkje blir oppfylte.

Skoleeigaren/styret skal stå fritt til å forme ut sitt eige system tilpassa lokale forhold. Departementet vil ikkje leggje føringar utover det at det etter forslaget er eit krav om at systemet for vurdering og resultatoppfølging er forsvarleg. Eit forsvarleg system er eit system som er eigna til å avdekkje eventuelle forhold som er i strid med lovverket

m.m., og som sikrar at det blir sett i verk adekvate tiltak der det er nødvendig.

Departementet vil også presisere at styret for frittstående skolar står fritt til å forme ut eit system som er tilpassa skolen sitt særpreg, jf. også friskolelova § 1–1 første ledd om formålet med lova, og Ot.prp. nr. 33 (2002–2003), der det er presisert at skolar som byggjer på eit livssynsmessig eller pedagogisk alternativ, skal få behalde sin pedagogiske og organisatoriske fridom. Dette gjeld også skoleeigarar for private grunnskolar som er godkjende etter opplæringslova § 2–12.

Formålet med systemet er tredelt: For det første kan det føre til ei meir aktiv og betre oppfølging frå skoleeigaren/styret når det gjeld vurderinga av om krava i lovverket er oppfylte. Det same vil gjelde forslaget om at kravet også omfattar oppfølging av eigne resultat og resultatata frå nasjonale kvalitetsvurderingar.

For det andre kan presiseringa av skoleeigaren/styret sitt ansvar for vurdering og resultatoppfølging medverke til at ein får eit meir heilskapleg system. Det blir vist til at det i § 2–1 i forskrifta til opplæringslova allereie er presisert at skolane og lærebedriftene jamleg skal vurdere i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå måla i læreplanane. Denne føresegna gjeld ikkje for frittstående skolar, men departementet vil sende til høring eit forslag til ei tilsvarande føresegn i forskrifta til friskolelova.

For det tredje vil det styrkje det høvet tilsynsmyndigheita har til å føre tilsyn i samsvar med opplæringslova § 14–1 andre ledd og friskolelova § 7–2 første ledd, for eksempel ved at skoleeigaren/styret dokumenterer korleis dei forstår krava, kva som faktisk blir gjort for å oppfylle dei, og korleis resultatata blir følgde opp.

Departementet meiner det er viktig at dei personane som er knytte til skolen (elevane, dei føresette, personalet o.a.), får ta del i gjennomføringa av vurderingane og oppfølginga av resultat som vedkjem dei. Dette kan for eksempel vere aktuelt der skoleeigaren/styret skal følgje opp resultatata frå spørjeundersøkinga *Elevinspektørane*. Det blir her m.a. vist til kapittel 11 i opplæringslova *Organ for brukarmedverknad i skolen*, kapittel 9a *Elevane sitt skolemiljø*, friskolelova kapittel 5 *Styrings- og rådsorgan* og friskolelova § 2–4 andre ledd om skolemiljøet.

## 5 Økonomiske og administrative konsekvensar av lovframlegga

### *Samarbeidet mellom departementet og partane i arbeidslivet om fag- og yrkesopplæringa*

Departementet går inn for at staten framleis skal dekkje utgiftene til samarbeidsorgana. Dette vil gjelde utgifter til møta og reisene og til å koordinere og førebu møta. Det inneber at løyvinga til råda i dag blir ført vidare.

### *Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar i grunnskolen*

Kommunane får i dag eit øremerkt tilskot til morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring. Storleiken på tilskotet er avhengig av omfanget av opplæringa og talet på språk det blir gitt opplæring i/på. Det øremerkete tilskotet dekkjer om lag halvparten av dei kostnadene kommunane har til denne opplæ-

ringa. Dersom lovendringa fører til nedgang i talet på elevar som får morsmålsopplæring og/eller tospråkleg fagopplæring, vil det kunne føre til reduksjon i tilskotet til kommunane. Departementet kan ikkje sjå at forslaga vil få administrative konsekvensar.

### *Ansaret for vurdering og resultatoppfølging i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*

Forslaget inneber ei presisering og tydeleggjering av det ansaret skoleeigarane og styra har i dag etter opplæringslova og friskolelova. Det vil derfor ikkje medføre vesentlege økonomiske eller administrative konsekvensar for skoleeigarane/styra. Systemet for å følgje opp den enkelte verksemda blir finansiert innanfor gjeldande rammer og med dei administrative ressursane ein har i dag.

## 6 Merknader til dei enkelte paragrafane

### 6.1 Endringar i opplæringslova

#### *Til § 2–8 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar*

Endringa består i at særskild opplæring i norsk blir det fremste verkemiddelet for minoritetsspråklege elevar i grunnskolen som ikkje beherskar norsk. Elevar med svært avgrensa dugleik i norsk vil i tillegg kunne ha rett til morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring i ein overgangsperiode.

Føresegna slår fast at elevar med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen.

Føresegna fastset også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar i tillegg til den særskilde norskopplæringa, men her er det eit vilkår at slik opplæring er nødvendig. Departementet legg til grunn at dette vil gjelde nykomne og andre minoritetslevar som har så dårleg dugleik i norsk at dei ikkje kan følgje undervisning gitt på norsk. Eventuell vidare opplæring i morsmålet, etter at elevane er i stand til å følgje undervisning på norsk, vil vere foreldra sitt ansvar. Lovføresegna er ikkje til hinder for at kommunen eller skolen gir morsmålsopplæring utover det dei er pålagde.

Når morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring ikkje kan givast av eigna undervisningspersonell, skal kommunen og skolen, så langt råd er, leggje til rette for anna opplæring tilpassa elevføresetnadene.

Morsmålsopplæringa skal sjåast i samanheng med dei opplæringstilboda eleven elles får, men morsmålsopplæringa kan leggjast til ein annan skole enn den skolen eleven har rett til å gå på etter opplæringslova § 8–1. Det er spesielt viktig at morsmålsopplæringa blir sedd i samanheng med den språkopplæringa eleven elles får. Særskild norskopplæring og tospråkleg fagopplæring skal tilbodast ved den skolen der eleven går til vanleg.

Innanfor dei rammene som her er gitt, er det opp til dei enkelte kommunane og skolane å bestemme korleis dei vil tilby særskild språkopplæring etter føresegna. Målet om å sikre minoritetsspråklege elevar best mogleg dugleik i norsk ligg fast. Utover dei tilfella der kommunen vil ha plikt til å gi både morsmålsopplæring og tospråkleg fagop-

plæring i tillegg til særskild norskopplæring, kan kommunane ut frå individuelt skjønn og praktiske moglegheiter velje om dei i tillegg til særskild norskopplæring vil gi både morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring, eller eitt av dei to elementa. I valet av opplæringsmetode må det takast utgangspunkt i dei behov den enkelte eleven har, tilpassa dei praktiske føresetnadene som finst i kommunen.

Elevar med rett til særskild språkopplæring etter opplæringslova § 2–8 kan også ha rett til spesialundervisning etter opplæringslova § 5–1. Dette blir ei konkret vurdering som må gjerast i det enkelte tilfellet.

Når kommunen tek stilling til dei rettane ein elev har etter opplæringslova § 2–8, er det eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2.

Departementet viser elles til vurderingane under punkt 3.9.

#### *Til § 12–1 Organ for samarbeid om fag- og yrkesopplæring:*

Føresegna gir heimel for departementet til å oppnemne organet og til å fastsetje samansetjinga og oppgåvene. Arbeidsgruppa som har greidd ut forslaget, har også foreslått samansetjinga. Departementet er samd i forslaget, men vil at det skal vere mogleg å endre samansetjinga dersom utviklinga i arbeidslivet tilseier ei anna samansetjing. Endringa vil da skje etter drøftingar i organet.

#### *Til § 12–2 Faglege råd:*

Føresegna gir heimel for departementet til å oppnemne dei faglege råda og til å fastsetje samansetjinga, kva for faglege råd som skal skipast, storleiken på råda og det faglege feltet det einskilde rådet skal dekkje. Fagfelta til råda og samansetjinga vil bli endra etter behov. I reglementa fastset departementet også oppgåvene til råda.

#### *Til § 12–4 Oppgåvene til yrkesopplæringsnemnda:*

Etter sjetle ledd i føresegna skal yrkesopplæringsnemnda gi rapport om verksemda si til fylkeskommunen.

*Til § 12–5 Læreplangrupper:*

Andre ledd i føresegna er endra slik at råda ikkje lenger skal gi forslag til medlemmer i læreplan-grupper. Arbeidet med nye læreplanar vil i framtida ta i bruk kommunikasjon via Internett. Dette vil medføre ein meir open prosess, der fleire kan følgje med eller ta del i arbeidet. Dei faste føresegnene om fordelinga av medlemmer i læreplangruppene og kven som peiker dei ut, treng derfor ikkje stå i lova.

*Til § 12–6 Klagenemnd for fag- og sveineprøver:*

Andre ledd i føresegna er endra slik at dei faglege råda skal gi forslag til medlemmer i klagenemnder.

*Til § 12–7 Medlemmer av organ, råd og nemnder:*

Føresegna er endra slik at ho no omfattar organet for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa og dei faglege råda.

*Til § 13–10 Ansvarsomfang:*

Den nye føresegna om ansvar for vurdering og resultatoppfølging i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa inneber ei presisering av det som er gjeldande frå før.

Det er presisert i føresegna at skoleeigarane både skal ha eit forsvarleg system for å vurdere om krava i lovverket og forskriftene blir oppfylte, og eit forsvarleg system for å følgje opp resultatata frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar.

Skoleeigarane står fritt til å forme ut sine eigne system, tilpassa lokale forhold. Private grunnskolar som er godkjende etter opplæringslova § 2–12, står fritt til å forme ut eit system som er tilpassa skolen sitt særpreg. Det er ikkje lagt føringar for korleis systemet skal vere, utover det at det er eit krav at systemet for vurdering og resultatoppfølging skal vere forsvarleg. Eit forsvarleg system er eit system som er eigna til å avdekkje eventuelle forhold som er i strid med lov og forskrift, og som sikrar at det blir sett i verk adekvate tiltak der det er nødvendig. Eit forsvarleg system føreset jamleg resultatoppfølging og vurdering av om lovverket blir følgt.

Det er viktig at dei personane som er knytte til skolen (elevane, dei føresette, personalet o.a.), får ta del i gjennomføringa av vurderingar og oppfølginga av resultat som vedkjem dei, jf. kapittel 11 i opplæringslova *Organ for brukarmedverknad i skolen* og kapittel 9a *Elevane sitt skolemiljø*.

**6.2 Endringer i friskolelova***Til § 3–5 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar:*

Føresegna er i samsvar med det som gjeld for elevar frå språklege minoritetar i den offentlege grunnskolen. Departementet viser til merknadene til opplæringslova § 2–8 og til vurderingane frå departementet under punkt 2.9.

*Til § 5–2 Styret sine oppgåver:*

Den nye føresegna om ansvar for vurdering og resultatoppfølging i frittstående skolar inneber ei presisering av det som er gjeldande frå før.

Det er presisert i føresegna at styret skal sørge for å ha eit forsvarleg system for å vurdere om krava i lovverket, forskriftene og føresetnadene for godkjenning er oppfylte. I tillegg ligg det føre eit krav om at styret skal sørge for å ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatata frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar.

Styret ved frittstående skolar står fritt til å forme ut eit system som er tilpassa skolen sitt særpreg, jf. også friskolelova § 1–1 første ledd om formålet med lova, og Ot.prp. nr. 33 (2002–2003), der det er presisert at skolar som byggjer på eit livssynsmessig eller pedagogisk alternativ, skal få behalde sin pedagogiske og organisatoriske fridom. Det er ikkje lagt føringar for korleis systemet skal vere, utover det at det er eit krav at systemet for vurdering og resultatoppfølging skal vere forsvarleg. Eit forsvarleg system er eit system som er eigna til å avdekkje eventuelle forhold som er i strid med lovverket m.m., og som sikrar at det blir sett i verk adekvate tiltak der det er nødvendig. Eit forsvarleg system føreset jamleg vurdering og resultatoppfølging av om lovverket m.m. blir følgt.

Det er viktig at dei personane som er knytte til skolen (elevane, dei føresette, personalet o.a.) får ta del i gjennomføringa av vurderingar og oppfølginga av resultat som vedkjem dei, jf. friskolelova kapittel 5 *Styrings- og rådsorgan* og friskolelova § 2–4 andre ledd om skolemiljøet.

Departementet gjer framlegg om at lovendingane tek til å gjelde frå det tidspunkt Kongen fastset.



Om lov om endringar i opplæringslova og friskolelova

Utdannings- og forskingsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under  
eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om  
lov om endringar i opplæringslova og friskolelova.

---

**Vi HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i opplæringslova og friskolelova, i samsvar med eit vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i opplæringslova og friskolelova

#### I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 2–8 skal lyde:

§ 2–8 *Særskild språkopplæring* for elevar frå språklege minoritetar

*Elevar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.*

Morsmålsopplæringa kan leggjast til annan skole enn den eleven til vanleg går ved.

Når *morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring* ikkje kan givast av eigna undervisningspersonale, skal kommunen så langt mogleg leggje til rette for anna opplæring tilpassa føresetnadene til elevane.

§ 12–1 skal lyde:

§ 12–1 *Organ for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa*

*Departementet nemner opp eit organ for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa. Organet skal hjelpe departementet med råd og ta initiativ for å fremje fag- og yrkesopplæringa. Organet skal ha representantar for partane i arbeidslivet og for departementet. Departementet fastset samansetjinga av og oppgåvene til organet.*

§ 12–2 skal lyde:

§ 12–2 *Faglege råd*

*Departementet nemner opp faglege råd for fag- og yrkesopplæringa. Kvart fag eller fagområde som kan ha læretid i bedrift, skal vere knytt til eit fagleg råd. Departementet avgjer etter framlegg frå organet for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa kva for faglege råd som skal skipast, storleiken på råda, kva for fagleg felt det enkelte rådet skal dekkje og reglement for oppgåvene til råda.*

§ 12–4 sjettede ledd skal lyde:

Nemnda gir rapport til fylkeskommunen og departementet om verksemda si og om tiltak som er viktige for fagopplæringa.

§ 12–5 andre ledd skal lyde:

*Departementet skal syte for at både arbeidslivet og skolesida får ta del i arbeidet med nye læreplanar.*

§ 12–6 andre ledd skal lyde:

Når det skal oppnemnst klagenemnder for fag- og sveineprøver, skal *det faglege rådet for faget* gi innstilling.

§ 12–7 skal lyde:

§ 12–7 Medlemmer av *organ*, råd og nemnder

Den som blir oppnemnd eller vald som medlem av *organet for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa*, av *faglege råd*, av prøvenemnder eller klagenemnder, er pliktig til å ta imot vervet. Medlemmer kan likevel krevje seg fritekne for ny oppnemning i like lang tid som dei har gjort samanhengande teneste. Den som har fylt seksti år, kan krevje seg friteken.

§ 13–10 nytt andre ledd skal lyde:

*Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2–12 skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2–12 skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14–1 fjerde ledd.*

#### II

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar blir det gjort følgjande endringar:

§ 3–5 skal lyde:

§ 3–5 *Særskild språkopplæring* for elevar frå språklege minoritetar

Elevar ved grunnskolar godkjende etter denne lova som har eit anna morsmål enn norsk og samisk, har rett til *særskild norskopplæring* til dei har *tilstrekkeleg dugleik* i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. *Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.* Heimkommunen til eleven gjer vedtak og dekkjer utgiftene til slik opplæring. Departementet er klageinstans.

Morsmålsopplæringa kan leggjast til ein annan skole enn den eleven til vanleg går ved.

Når *morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring* ikkje kan givast av eigna undervisningspersonale, skal kommunen så langt mogleg leggje til rette for anna opplæring tilpassa føresetnadene til elevane.

§ 5–2 nytt tredje ledd skal lyde:

*Styret skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i gjeldande lover og forskrifter, og føresetnadene for godkjenninga blir oppfylte. Styret skal ha eit forsvarleg system for å følge opp resultata frå*

*desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 7–2 femte ledd.*

Tidlegare tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

### III

Lova gjeld frå det tidspunkt Kongen fastset. Dei enkelte føresegnene i lova kan setjast i verk til ulik tid.

