

Kunnskapsdepartementet
Leveres via regjeringen.no

Deres ref: 20/258

Oslo, 28 juni 2020

Høringsuttalelse: NOU 2019:23 Ny opplæringslov

Innhold

1	Innledning.....	2
1.1	Vårt fokus: barn med stort læringspotensial	2
1.2	En innledende generell kommentar	3
1.3	Kort om behovene barn med stort læringspotensial har.....	3
1.4	Hovedpunkter i vår høringsuttalelse	4
2	Konkrete kommentarer til utvalgets forslag	5
2.1	Universell opplæring og individuell tilrettelegging (§§ 10-1 – 10-3).....	5
2.1.1	Barnas behov og kunnskapsgrunnlaget.....	5
2.1.2	Våre vurderinger.....	6
2.2	Fremskutt skolestart (§ 3-4 annet ledd) og forsering av hele år (§ 3-2 tredje ledd).....	9
2.2.1	Innledning - og koblingen til NOU 2016:14	9
2.2.2	Barnas behov og kunnskapsgrunnlaget.....	10
2.2.3	Våre vurderinger.....	11
2.3	Inndeling i klasser (§ 13-2).....	12
2.3.1	Barnas behov og kunnskapsgrunnlaget.....	12
2.3.2	Vår vurdering.....	13
2.4	Psykososialt læringsmiljø (§§ 11-1 flg)	14
2.4.1	Unnløst å varsle (fylkes)kommune dersom et varsel er åpenbart grunnløst	14
2.4.2	En i ledelsen er ansvarlig for krenkelsen	15
2.4.3	Utformingen av § 11-6 første og annet ledd.....	15
2.5	Hjemmeundervisning (§ 20-5).....	15
2.5.1	Krav om søknad og tillatelse?.....	16
2.5.2	Stedet for hjemmeundervisning.....	17
2.5.3	Privatisteksamen? (§ 21-1 annet ledd).....	18
3	Referanser	18

Ansvarlige for denne saken

Renate Andersen, Renate.andersen@lykkeligebarn.no, 90 87 57 96

Morten S Hagedal, morten.hagedal@lykkeligebarn.no, 97 06 04 45

1 Innledning

Vi viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 30. januar.

Foreningen Lykkelige barn har over 1700 medlemmer, fordelt på i overkant av 480 familier. Foreningen jobber aktivt med å spre kunnskap om barn med stort læringspotensial. Samtidig utgjør vi et fellesskap for disse familiene, og bidrar også med støtte i enkeltsaker.

1.1 Vårt fokus: barn med stort læringspotensial

I vår høringsuttalelse fokuserer vi på de forhold ved gjeldende lov som har hatt størst betydning - på godt og vondt - for de barn foreningen representerer.

Vi vil, innledningsvis, kort omtale de spesielle utfordringer barn med stort læringspotensial møter i skolen og hvordan disse behovene kan møtes av skolen.

Det finnes ulike begreper for å omtale elever som er på et mer faglig og intellektuelt avansert nivå enn sine jevnaldrende. De kalles ofte evnerike, begavede, eksepsjonelle og elever med stort læringspotensial. Utdanningsdirektoratet bruker begrepet elever med stort læringspotensial og definerer det som elever med sterke behov og potensial innenfor akademiske fag og som kan transformere sitt potensial til talent kun dersom disse behovene blir identifisert og møtt i et rikt og responderende læringsmiljø (Idsøe, 2014).

Tilsvarende terminologi brukes i NOU 2016:14 (Jøsendalutvalget). Jøsendalutvalgets argument for å bruke begrepet elever med stort læringspotensial var at det «bedre dekker mangfoldet og heterogeniteten i elevgruppen slik utredningen viser. Alle elever har et læringspotensial, men noen elever lærer raskere og tilegner seg mer kompleks kunnskap enn jevnaldrende» ([NOU 2016:14, avsnitt 1.1](#)). Videre sier Jøsendalutvalget at «Elever med stort læringspotensial er ikke nødvendigvis høytpresterende, men de har et stort potensial for læring på ett eller flere faglige områder. Kategorien elever med stort læringspotensial (10 til 15 prosent av elevpopulasjonen) inkluderer elever med ekstraordinært læringspotensial (2 til 5 prosent av elevpopulasjonen)» ([NOU 2016:14, avsnitt 1.1](#)).

Tradisjonelt har denne gruppens behov blitt oversett. Man har lagt til grunn at de barn som har et stort læringspotensial ville fungere greit innenfor de rammer som er satt. Som påpekt i NOU 2016:14 og nyere forskning er dette et uriktig utgangspunkt.

Barn med stort læringspotensial har spesielle behov, som skolen må tilrettelegge for. Hvis skolen ikke tilrettelegger for disse vil disse ikke få et godt læringsmiljø, og det vil også påvirke de andre elevene ved skolen.

Da blir spørsmålet dels om det kunnskapsgrunnlag utvalget har lagt til grunn er dekkende og adekvat og dels om forslaget til ny opplæringslov tilrettelegger, eller motvirker, gode tiltak for barn med stort læringspotensial.

Utvalget har foretatt en svært god gjennomgang av behovene til barn som i dag er i målgruppen for dagens spesialundervisning, spesielt i [kap 31](#), mens det ikke er foretatt en tilsvarende gjennomgang av behovene for barn med stort læringspotensial. Dette har ført til en viss skjevhet i lovens innretning.

I det store og hele har utvalget gjort et omfattende arbeid med å modernisere dagens fragmenterte lov. Imidlertid er visse svakheter med dagens lov videreført og utvalget foreslår enkelte

bestemmelser som vil motvirke den positive utvikling vi har sett de senere år, hvilket vil være problematisk for barn med stort læringspotensial.

1.2 En innledende generell kommentar

Utvalget argumenterer for at staten i minst mulig utstrekning skal benytte loven for å detaljstyre kommunene; det fremstilles slik at kommunene og fylkeskommunene skal ha metodefrihet innenfor de rammer som loven setter. På et generelt nivå er vi enige i denne tilnærmingen.

Samtidig er vi noe bekymret over enkelte av utvalgets forslag. Etter vår vurdering bør loven i større grad angi *mål*; i en ikke ubetydelig utstrekning fremstår loven som en administrativ tilpasning, hvor det ikke oppstilles mål med den konsekvens at både mål og midler må løses lokalt. Noe vil nok følge av *Fagfornyelsen*, men det er ikke ønskelig at overordnede mål skal fremkomme av en forskrift. Det er ønskelig at dette fremkommer tydeligere av loven.

Uten en klar angivelse av mål er vi bekymret for at den manglende forståelsen vi har sett i enkelte kommuner, ved enkelte skoler, for behovene til elever med stort læringspotensiale ikke blir ivaretatt i tilstrekkelig grad lokalt.

De senere år har det kommet flere offentlige dokumenter som adresserer disse barnas behov, i første rekke [NOU 2016:14](#) og [Utdanningsdirektoratets Veileder - tilrettelegging for barn og elever med stort læringspotensial](#). I tillegg har det kommet en del forskning på området, jf. straks nedenfor.

Beklageligvis tar det tid før ny kunnskap tilflyter den enkelte kommune, den enkelte skole og den enkelte lærer. I vår bistand til medlemmer møter vi mye manglende kompetanse på dette området, ikke bare om disse barns behov, men også om den rettslige reguleringen som foreligger.

Vi mener derfor at en ny opplæringslov i størst mulig grad bør synliggjøre målet med opplæringen, angi handlingsrommet for det lokale faglige skjønnet og tilrettelegge for at alle barn, også barn med et stort læringspotensial, får et godt utbytte av undervisningen.

1.3 Kort om behovene barn med stort læringspotensial har

Det er ingen tvil om at hvis hensynet til elever med stort læringspotensial ikke blir ivaretatt godt nok i skolen så kan konsekvensene av det være alvorlige, både for enkeltelever, men også for samfunnet som helhet.

Forskning viser tydelig at hvis elever med stort læringspotensial ikke får riktig og god nok tilpasset opplæring i skolen så kan de droppe ut av skolen og klarer ikke fullføre skolegangen sin. Elever med stort læringspotensial som ikke får tilstrekkelige utfordringer eller forståelse, står i fare for å utvikle psykososiale vansker, underprestere i skolen eller i ytterste konsekvens droppe ut (Smedsrud, 2012). I verste fall fører manglende identifikasjon og ivaretagelse av elever med stort læringspotensial til at disse elevene får utagerende og negativ atferd som igjen påvirker læringsmiljøet i klasserommet (Smedsrud & Skogen, 2016). Jøsendalutvalget understreker også dette når de sier at «Manglende realisering av evner kan utgjøre store tap for både individ og samfunn. Vi risikerer å gå glipp av enestående kompetanser som først kan resultere i eksepsjonelle resultater på skolen, og senere i verdiskaping og samfunnsutvikling. Kunnskapskapital er samfunnets viktigste ressurs» (NOU 2016:14).

Det selvsagte utgangspunktet er at barn skal lære på skolen og at de skal trives der. Dette gjelder også barn med stort læringspotensial. Dette henger sammen med reglene om psykososialt læringsmiljø, men det psykososiale læringsmiljøet er en *konsekvens* av de tiltak læreren legger opp. Når opplæringen skal planlegges er det viktig at også disse barna hensyntas.

Grunnen til at vi ønsker at hensynet til elever med stort læringspotensial skal bli ivaretatt er ikke for å optimalisere undervisningen til det perfekte, men bl.a. for å hindre frafall i skolen. Vi ønsker å legge til rette for at elever med stort læringspotensial skal bli en ressurs for samfunnet istedenfor at de faller utenfor.

Forskning viser at elever med stort læringspotensial som ikke blir sett i skolen, kan utvikle en negativ holdning til samfunnet og ikke ønske å bidra til et system der de selv ikke fikk møtt sine behov (f.eks. Smedsrud og Skogen, 2016, Montgomery, 2009). Det kan også fremheves at det "eksisterer den misoppfattelsen sentralt i Norge, at evnerike barn klarer seg selv og at det ikke er noe problem å være smartere enn andre. Dette reflekteres både i læreplan, opplæringslov, undervisning og pedagogiske utdannelse" (Smedsrud, 2014).

Vi vil derfor sterkt understreke at når det nå lages en ny opplæringslov er det viktig at vi i Norge er fremtidsrettede og tar innover oss all nasjonal og internasjonal forskning som sier noe om elever med stort potensial og deres behov for muligheter til tilpasset opplæring i skolen. Det har blitt et større politisk fokus på denne elevgruppen de siste årene med NOU 2016: 14 der det blir foreslått å tydeliggjøre disse elevens behov for tilpasset opplæring og kommunens plikt til å gi dette. Videre presenteres en rekke tiltak for å oppnå dette.

Fra vårt ståsted er det klart at innretningen av opplæringsloven vil ha betydning for hvordan disse barna følges opp i skolen i det daglige.

1.4 Hovedpunkter i vår høringsuttalelse

I det store og hele foretar utvalget en grei gjennomgang av området. På mange områder videreføres gjeldende rett og på noen områder foreslås endringer. Innenfor begge kategorier lanserer utvalget forslag som synes å ha som konsekvens at barn med stort læringspotensial kommer dårligere ut enn etter gjeldende rett. Dette kan være fordi den regel utvalget foreslår har en slik konsekvens, men i vel så stor utstrekning at utvalgets forslag er uklart og vi frykter at denne uklarheten gjør at rettsanvenderne – som i stor grad er skoleledere og lærere – ut fra ordlyden ledes til en praksis som er til skade for barn med stort læringspotensial.

Reglene om **universell opplæring og individuell tilrettelegging** er vanskelig tilgjengelig. Her bør departementet sørge for at *innholdet* i reglene kommer klarere frem enn det gjør i utvalgets forslag. Her oppfylder forslaget ikke kravene til klart lovspråk. Ordlyden kommuniserer ikke, annet enn forutsetningsvis, at det kan være individuell tilpasning innenfor den universelle opplæring. Utvalget baserer seg på en 10 år gammel presentasjon av *tilpasset opplæring*, og hensyntar ikke den utvikling med tilpasning for barn med stort læringspotensial som har skjedd spesielt de siste 7-8 årene.

Reglene om **fremskutt skolestart og forsering av helt skoleår** bør ses i sammenheng, da inngangskriteriene i begge tilfeller er likeartede. Vi er positive til at utvalget forslår at fremskutt skolestart skal bli en rettighet, men kritisk til at det samme ikke skal være tilfelle for forsering ved å hoppe over helt eller hele skoleår. I begge tilfelle er kriteriene skjønnspregede. Etter vår vurdering bør det legges mer vekt på barnets evne til å erverve kunnskap enn utvalget legger opp til, og vi er kritiske til utvalgets utsagn om at dette er en vurdering som primært skal baseres på «faglig-pedagogisk kunnskap».

Utvalget foreslår en liberalisering av adgangen til å ha undervisning i **grupper inndelt etter faglig nivå**, selv om Kunnskapsdepartementets rundskriv kanskje allerede har foretatt deler av denne liberaliseringen. Det er beklagelig at opplæringslovutvalget ikke har fulgt oppfordringene fra NOU

2016:14, hvor viktigheten av faglig og organisatorisk differensiering for barn med stort læringspotensial fremheves.

Utvalget foreslår at reglene om **psykososialt læringsmiljø** i det vesentlige videreføres, med unntak av en begrensning i plikten til å informere skoleeier. Vi ser ikke at utvalget redegjør for forhold som tilsier slik begrensning. Ellers har vi noen merknader av teknisk karakter.

Utvalget foreslår omfattende endringer i reglene om **hjemmeundervisning**. Vi kan ikke se at utvalget fremfører argumenter som tilsier en slik endring, og foreslår gjeldende rett videreført slik at det ikke skal søkes om tillatelse for å starte hjemmeundervisning og at det ikke innføres geografiske begrensninger i hvor hjemmeundervisningen skal kunne gjennomføres.

2 Konkrete kommentarer til utvalgets forslag

2.1 Universell opplæring og individuell tilrettelegging (§§ 10-1 – 10-3)

Utvalget foreslår å omdøpe dagens tilpassede opplæring (§ 1-3) til universell opplæring (§ 10-1) og dagens spesialundervisning (§ 5-1) til individuelt tilrettelagt opplæring (§ 10-3). Utvalget har en omfattende vurdering av barn som ligger i målgruppen for (dagens) spesialundervisning, men har i mindre grad diskutert behovene hos barn med stort læringspotensial.

Utvalget foretar en svært bred gjennomgang, i kap 31, av behovene for de barn som i dag utgjør kjernen for spesialundervisning. Dette gir et godt fundament for å vurdere denne gruppens behov. Utvalget skriver, i [avsnitt 31.3.1](#), under henvisning til Idsøe og Skogen (2011):

«Konsekvensene av manglende tilrettelegging er for mange barn og unge med stort potensial for læring, at de utsettes for belastninger med alvorlig mistrivsel og emosjonelle problemer, og at de mister muligheten til å utnytte sitt potensial for læring.»

Imidlertid synes det ikke som om utvalget foretar en tilstrekkelig bred gjennomgang av behovene hos barn med stort læringspotensial. Det som er sitert går på konsekvensene av manglende tilpasning, ikke hvordan undervisningen skal tilpasses disse barna. Om dette uttaler ikke utvalget (i [avsnitt 31.3.1](#)) stort mer enn at:

“Derfor er kunnskap om hva slags læringsbehov disse elevene har, og hva tilpasset opplæring for denne elevgruppen betyr, nødvendig for å øke deres mulighet til å oppnå et bedre læringsutbytte.”

I tillegg synes utvalget - i stor grad - å basere sin forståelse av kravet om tilpasset opplæring, dagens § 1-3, på [Jenssen & Lillejord \(2010\)](#), jf. [avsnitt 31.4.1](#). Det som ikke reflekteres av Jenssen & Lillejord (2010) er den utvikling som har vært de senere år. Vi vil her spesielt peke på [Jøsendaltutvalget \(NOU 2016:24\)](#) og Utdanningsdirektoratets [veileder – tilrettelegging for barn og elever med stort læringspotensial](#).

2.1.1 Barnas behov og kunnskapsgrunnlaget

Elever med stort læringspotensial er en sentral samfunnsmessig ressurs, og samfunnet som helhet er tjent med at denne elevgruppen får utviklet sine evner på en best mulig måte.

Utvalget legger mest vekt på konsekvensen for det enkelte barn om undervisningen ikke gjør at barnet kan realisere sitt læringspotensial. Mangel på tilpasset opplæring for denne elevgruppen kan også føre til at elevene kanalisere energien og oppmerksomheten sin mot «mindre hensiktsmessige aktiviteter» som bidrar negativt til klassemiljø og mange elevers mulighet til å lære (Smedsrud og Skogen, 2016). I tillegg har denne elevgruppen ofte psykososiale utfordringer på skolen, da de ofte

opplever en mangel på likesinnede i sitt klassemiljø (Smedsrud og Skogen, 2016). Spesielt i land der man ikke har ettertrykkelig kompetanse på området, vil disse elevene oppleve økt fare for å utvikle psykososiale vansker (Smedsrud og Skogen, 2016). Enkelte hevder også at faren for å utvikle psykiske og emosjonelle vansker øker med graden av «evner» (Montgomery, 2009).

Det finnes også en undergruppe blant disse elevene som kalles dobbelteksepsjonelle, som innebærer at de har en lærevanske eller utfordring i tillegg, og disse elevene opplever gjerne større utfordringer ved at lærevansken blir oppdaget på et senere tidspunkt enn for andre elever på grunn av avanserte kompensasjonsstrategier (Idsøe, 2014).

I [Meld. St. 22 \(2010-2011\) Motivasjon - Mestring - Muligheter](#) så er det tydelig fremhevet at prinsippet om tilpasset opplæring også gjelder for elever med stort læringspotensial (talentfulle elever). I denne sammenheng vises det til ulike metoder for tilpasning av undervisningen, slik som differensiering av undervisningen ved beriking og akselerasjon.

Beriking er et begrep som generelt blir brukt til å beskrive ulike muligheter for å utvide og supplere det lærestoffet som vanligvis tilbys på et gitt alderstrinn (Idsøe 2014 med videre henvisninger).

Akselerasjon er en pedagogisk strategi som tar elever med akademisk talent gjennom et opplæringsprogram med raskere progresjon eller for høyere klassetrinn enn de som er kronologisk jevnaldrende (Idsøe, 2012).

I [Meld. St. 21 \(2016–2017\): Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen](#), understrekes behovet for tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial. Om dette uttaler Idsøe (2019) at det er tre viktige punkter som er viktig ifht evnerike elever og tilpasset opplæring:

- 1) Presisere elevgruppens rett til tilpasset opplæring på linje med øvrige elever,
- 2) Presisere elevgruppens rett til spesialpedagogisk hjelp hvis de ikke har tilfredsstillende læringsutbytte og
- 3) Avklare PPTs rolle i en identifiseringsprosess og i arbeidet med kompetanseutvikling i skolen

2.1.2 Våre vurderinger

2.1.2.1 Universell opplæring ([§ 10-1](#))

Utvalget innfører et nytt begrepet - universell opplæring. Dette er et begrep som ikke har noen klar betydning på opplæringsområdet. Utvalget baserer dette på analogibetraktninger fra universell utforming. Begrepet gir ingen assosiasjoner hos en normal leser av lovteksten, og lovteksten gir heller ikke nevneverdig hjelp i å avklare innholdet. At «opplæringa skal vere tilfredsstillande for flest mogleg utan individuell tilrettelegging», jf. [§ 10-1](#) i.f. leder heller tanken i retning av at hele gruppen skal behandles likt, ikke at den enkeltes behov skal ivaretas. Dette kan nok være i samsvar med det som fremkommer av [Jenssen & Lillejord \(2010\)](#), se [avsnitt. 31.4.1](#).

Vi minner om at [NOU 2016:14](#) foreslo en endring av dagens § 1-3 til:

«Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lærekandidaten slik at kvar enkelt får utvikla og utnytta læringspotensialet sitt.»

Det er ikke spor av denne tankegangen i lovteksten, ei heller i [særmerknadene](#). Derimot har utvalget funnet å beskrive det slik i [31.5.4.2](#):

«Med universell opplæring menes en faglig, metodisk og sosial tilpasning av opplæringen slik at elevene får realisert sitt potensial i så stor utstrekning som mulig innenfor fellesskapet, og med minst mulige behov for egne ordninger for enkeltelever. Skolen må kunne ta høyde for at elevene har forskjellige evner, forutsetninger og behov. Det innebærer blant annet at skolen må jobbe aktivt

for å få med alle elevene i klassen, både sosialt og faglig, og ha strategier for å få alle elever med. *Undervisningsopplegget må være slik at elevene nås og utfordres.*» [vår uthevelse]

Etter vår vurdering er begrepet universell opplæring ikke heldig. Det mangler kort og godt den felles forståelsen som er nødvendig.

Dersom departementet finner å innføre begrepet er det - etter vår vurdering - absolutt nødvendig å få frem av lovteksten hva som er formålet med og rammene for universell opplæring. Dette kommer frem i [avsnitt 31.5.4.2](#), men mangler i utvalgets forslag til lovtekst. Det er nødvendig å synliggjøre i loven at målet er å sette barn i stand til å realisere sitt læringspotensial.

Utvalget foreslår en slags definisjon av universell undervisning i [§ 10-1](#) slik at

«det vil seie at opplæringa skal vere tilfredsstillande for flest mogleg utan individuell tilrettelegging».

Det leder tanken i retning av det er heller ikke skal gis en tilrettelegging for den enkelte elev innenfor rammen av klassen. En slik slutning er nærliggende, og svært uheldig, og kan styrkes av at det i [særmerknadene](#) uttales:

«Med universell opplæring menes en faglig, metodisk og sosial tilpasning av opplæringen slik at elevene får realisert sitt potensial i så stor utstrekning som mulig innenfor fellesskapet, og med minst mulig behov for egne ordninger for enkeltelever.

Vårt forslag er at man beholder dagens begrep *tilpasset opplæring*, at man viderefører dagens [§ 1-3](#), og at man tar med *forslaget fra NOU 2016:14* ... «slik at kvar enkelt får utvikla og utnytta læringspotensialet sitt». Dersom departementet innfører begrepet *universell opplæring* må det fremkomme klart og tydelig av lovteksten hva dette er.

2.1.2.2 Aktivitetsplikt ([§ 10-2](#))

Det er positivt at utvalget foreslår en aktivitetsplikt - en plikt til å følge med på om elevene har et tilfredsstillende utbytte av undervisningen.

Det er noe uklart hva utvalget legger i forslaget til [§ 10-2](#), men hovedfokuset synes å være på barn "som er i ferd med å bli hengende etter i opplæringa". I det minste synes det som pliktene etter annet og tredje ledd gjelder denne elevgruppen. Plikten etter første ledd fremstår som mer uklar. Noe av årsaken til dette er bruken av begrepet «tilfredsstillande utbytte av opplæringa» i [§ 10-1](#), som også er inngangskriteriet for Individuelt tilrettelagt opplæring etter [§ 10-3](#).

Utgangspunktet i dagens tilpassede opplæring, og formodentlig etter forslaget [§ 10-1](#) er å sikre at barn får realisert sitt læringspotensial. For at den enkelte elev skal kunne realisere sitt læringspotensial må det forventes at lærerne følger med på om den enkelte elev er på vei mot å realisere dette eller ikke.

Slik bestemmelsen nå er formulert fremstår aktivitetsplikten i for stor grad som et skritt mot "individuelt tilrettelagd opplæring", og dette kan føre til at den også forstås slik.

Det er grunnleggende at den enkelte elev skal bli sett av læreren og at læreren vurderer elevens læring i forhold til hans eller hennes læringspotensial. Om ikke annet bør dette fremkomme av første ledd; som kan være noe i retning av:

«Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at lærarane følgjer med på utviklinga til elevane og vurderer om dei har tilfredsstillande utbytte av opplæringa og om den enkelte elev får realisert sitt læringspotensial.»

Det eneste stedet tilpasset undervisning nevnes i den foreslåtte lovteksten er i [§ 10-2](#) annet ledd annet punktum, da som "tiltak innanfor den universelle opplæringa". Slik bestemmelsen er foreslått vil den lett bli forstått slik at tilpasning innanfor den universelle opplæringen kun er aktuelt for de som henger etter. Det er neppe meningen, og lovteksten bør heller ikke lede til en slik misforståelse hos leseren.

Vårt forslag er at det kommer klart frem av [§ 10-2](#) at lærerne også skal vurdere om den enkelte elev får realisert sitt læringspotensial.

2.1.2.3 Individuelt tilrettelagt opplæring ([§ 10-3](#))

Utvalget foreslår å omdøpe dagens spesialundervisning til individuelt tilrettelagt opplæring.

Vi er bekymret for at dette navneskiftet tas til inntekt for at den universelle opplæringen ikke skal ha elementer av individuell tilrettelegging - men da innanfor rammen av klassen. Skillet - og at det skal foretas individuell tilpasningen også innanfor den universelle opplæringen fremkommer implisitt av [§ 10-2](#), men er nok vanskelig tilgjengelig for den normale leser av denne lovteksten.

Kravet til klarspråk i lovtekst trekker i retning av at man ikke innfører begrepet individuelt tilrettelagt opplæring.

Vi har ingen konkret forslag til navn, men bruker i det følgende spesialundervisning.

Når det gjelder det materielle vil vi påpeke:

Uten at det fremkommer av lovteksten, ønsker utvalget å videreføre gjeldende rett når det gjelder barn med stort læringspotensiale sin rett til tilrettelagt opplæring. Det fremkommer i [særmerknadene](#) at:

«Elever som har forutsetninger for å lære raskere og mer enn gjennomsnittet, har ikke rett til individuelt tilrettelagt opplæring. Kommunen og fylkeskommunen skal tilrettelegge den universelle opplæringen slik at den skaper et tilfredsstillende opplæringstilbud for alle, inkludert elever med stort potensial for læring.»

Teksten er basert på [særmerknadene](#) til dagens [§ 5-1](#) i [Ot.prp. nr. 36 \(1996-97\)](#).

At et barn som "bare" har et stort læringspotensial ikke har krav på spesialundervisning er greit nok. Dette er noe som bør kunne håndteres innanfor fellesskapet i klassen.

Spørsmålet er derimot hva som kreves - i tillegg til at et barn har et høyt læringspotensial - for at barnet skal ha krav på spesialundervisning. I dag er dette uklart. Spørsmålet er vel mest aktuelt for dobbelteksjonelle, jf. ovenfor 1.3, men kan være aktuelt også i andre tilfeller. Utvalget gjør intet for å fjerne denne uklarheten i ny lov.

Etter vår vurdering bør vilkårene for å få spesialundervisning komme klarere frem av lovteksten. Det bør komme frem hva som kreves for at et barn med stort, eller ekstraordinært, læringspotensial skal få spesialundervisning. Teksten fra Ot.prp. nr. 36 (1996-97) gir ikke mye veiledning for avklaringen av gjeldende rett, teksten i NOU 2019:23 vil heller ikke avklare for fremtiden.

Våre forslag:

- Vi fraråder å innføre begrepet individuelt tilrettelagt opplæring, fordi det leder tanken i retning at av det ikke skal være noen individuell tilrettelegging innenfor det utvalget kaller *universell opplæring*
- Vilkårene for å falle inn under § 10-3 bør fremkomme av loven; i det minste må den kommende proposisjonen være tydelig på hva som kreves for at barn med stort læringspotensial skal ha krav på individuelt tilrettelagt opplæring etter § 10-3

2.2 Fremskutt skolestart ([§ 3-4 annet ledd](#)) og forsering av hele år ([§ 3-2 tredje ledd](#))**2.2.1 Innledning - og koblingen til NOU 2016:14**

NOUen viderefører dagens lovstruktur slik at retten til å begynne på skolen tidligere enn året man fyller seks og adgangen til å forsere ett helt (eller flere) skoleår er regulert i to ulike bestemmelser (hhv. [§ 3-4 annet ledd](#) og [§ 3-2 tredje ledd](#)). Dette har som konsekvens at angivelsen av vurderingskriteriet for å hoppe over et skoleår ([§ 3-2 tredje ledd](#)) faktisk fremkommer av forslagets [§ 3-4 tredje ledd](#), hvilket ikke er heldig.

Vilkårene for tidlig skolestart og forsering er delvis de samme og fortjener derfor å behandles i sammenheng.

Her tar vi utgangspunkt i [tabell 6.1 fra NOU 2016:14](#), og bruker dette som utgangspunkt for kommentarene til utvalget.

Fra NOU 2016:14			NOU 2019:23
Regelverk og rundskriv	Innhold	Beskrivelse	
Opplæringsloven § 2-1, 3. ledd	Fremskutt skolestart	Eleven må være fem år før 1. april. Sakkyndig vurdering legges til grunn	§ 3-4, 2. ledd Eleven kan begynne på skolen det året hun fyller fem Ikke krav om sakkyndig vurdering.
Opplæringsloven § 2-1, 4. ledd	Hoppe over klassesertrinn	Eleven kan få fritak fra opplæringsplikt. Sakkyndig vurdering ligger til grunn	§ 3-2, 3. ledd Eleven kan få fritak for "eitt eller flere av skoleåra" Ikke krav om sakkyndig vurdering
Forskrift til opplæringsloven § 1-15	Forsering av fag	Elever går på ungdomstrinnet og tar fag fra videregående	-
Rundskriv Udir-1-2016 Fag- og timefordeling og tilbudsstruktur for Kunnskapsløftet	Omdisponering av inntil 25 %	Skoleeier kan for enkeltelever omdisponere inntil 25 % av timene som er fastsatt i det enkelte fag.	-

To av de fire viktige forholdene som fremheves i NOU 2016:14 følges opp i NOU 2019:23.

De to siste tiltakene er ikke regulert av dagens opplæringslov. Adgangen til å omdisponere inntil 25 % av timene for enkeltelever, som er svært viktig for å elever med stort læringspotensial er videreført i fagfornyelsen, jf. [Fag- og timefordeling og tilbudsstruktur for Kunnskapsløftet Udir-1-2019, vedlegg 1, punkt 1-3](#). På samme måte følger det av fagfornyelsen, [samme vedlegg punkt 2.1.5](#), under henvisning til dagens forskrift § 1-15, at det er mulig å følge opplæringen på videregående skole mens man er elev på ungdomstrinnet. Imidlertid foreslår utvalget i § 1-4 at kommunen kan omdisponere inntil 10 % av timene.

Dette er en omdisponering for "hele grupper og trinn", jf. [s 206, venstre spalte](#), i motsetning til den omdisponeringen som fremkommer av tabellen som er for enkeltelever. Det fremstår som noe pussig at loven skal oppstille en forskriftshjemmel som åpner for at departementet skal kunne gi en forskrift om hvor mange timer hvert fag skal ha, her kan departementet fastsette i hvor grad dette kan fravikes i individuelle tilfeller, mens adgangen til å fravike dette i for grupper følger av loven. Etter vår vurdering er det mer nærliggende at alt gis som forskrift, hvilket kan gjøres med hjemmel i den foreslåtte [§ 1-4 tredje ledd](#) første punktum.

2.2.2 Barnas behov og kunnskapsgrunnlaget

Det er tydelig beskrevet i forskningen at et viktig tiltak for elever med stort læringspotensial kan være å begynne ett år tidligere på skolen. Smedsrud (2014) skriver at

«Antagelsen om sosial utvikling og stimulering er i flere tilfeller feil. Faktisk kan evnerike barn også være sosialt overutviklet i forhold til sine jevnaldrende. De kan ha større utbytte av å omgås med faglig kompetente personer som kan stimulere deres intellektuelle utvikling.»

Det er viktig å fremheve at ved vurdering om elever med stort læringspotensial kan begynne tidlig på skolen, så er det andre vurderingskriterier som burde ligge til grunn. Med det mener vi at det tradisjonelt sett har det vært et fokus på både vurdering av det faglige og det sosiale, hvor det ofte er sosial modenhet som vektlegges i størst grad.

I vurderingen av elever med stort læringspotensial er det viktig at den instansen (PPT?) som skal vurdere dette har den nødvendige kompetansen om elever med stort læringspotensial. Forskning på denne elevgruppen fremhever at det ofte er viktigere at det er faglig riktig nivå, enn sosialt riktig nivå i forhold til alder.

Jøsendalutvalget har skrevet følgende om fremskutt skolestart:

«Det finnes mange bekymringer om negative konsekvenser av slike tiltak, blant annet at det leder til kunnskapshull, og at det ikke gagnar den sosiale utviklingen, men så langt er det ikke forskningsmessig støtte for en slik uro.» (NOU 2016:14, referert etter Børte et. al. 2016).

Jøsendalutvalget (NOU 2016:14) understreker videre at "for den enkelte eleven som har behov for fremskutt skolestart eller å hoppe over trinn, er det viktig at muligheten eksisterer for å kunne utvikle og utnytte sitt læringspotensial".

Vi vil minne om at dette omtales slik i NOU 2016:14, avsnitt 6.1.1:

«Muligheten for å starte tidligere på skolen og å hoppe over et klasseskritt kan utfordre struktur og organisering av utdanningsløpet. Forskningsoppsummeringen viser at flere skoleledere er delte i synet på om fremskutt skolestart eller å hoppe over trinn kan få negative konsekvenser for barnas sosiale utvikling. Dette sammenfaller med innspill til utvalget fra skoleeiere, skoleledere og lærere. Elever som har hoppet over trinn, har lyktes med skolearbeidet og er tilfredse med dette valget. Det finnes mange bekymringer om negative konsekvenser av slike tiltak, blant annet at det leder til

kunnskapshull, og at det ikke gagnar den sosiale utviklingen, men så langt er det ikke forskningsmessig støtte for en slik uro. For den enkelte eleven som har behov for fremskutt skolestart eller å hoppe over trinn, er det viktig at muligheten eksisterer for å kunne utvikle og utnytte sitt læringspotensial.»

Innen internasjonal forskning på elever med stort læringspotensial beskrives effekten av forsering og fremskutt skolestart som svært positiv (Colangelo et al., 2004). I følge oppsummeringsrapporten «A Nation Deceived» (Colangelo et. al., 2004) og Rogers forskningsoppsummering (Rogers, 2008) er effekten på akademiske resultater sterkt positiv. Videre beskriver de at både sosiale ferdigheter og psykologisk funksjonsnivå påvirkes positivt, men i noe mindre grad enn de akademiske resultatene (Colangelo et. al., 2004; Rogers, 2008).

2.2.3 Våre vurderinger

Slik opplæringslovutvalget resonnerer skal de nærmere vilkårene for disse to (forsering og fremskutt skolestart) være like, og vi foreslår derfor at de reguleres i en egen bestemmelse. På den måten kommer sammenhengen mellom de tydeligere frem. Vi vil derfor foreslå en egen paragraf som regulerer disse to tilfellene:

- 1 Kommunen skal la et barn begynne på skolen det året det fyller fem år, dersom særlige grunner taler for dette
- 2 Kommunen skal frita et barn fra opplæringsplikten for ett eller flere skoleår, dersom særlige grunner taler for dette.
- 3 I vurderingen etter punkt 1 og punkt 2 skal det legges stor vekt på barnets forutsetninger for å lære.

Utvalgets forslag om å kunne begynne tidligere på skolen også om man er født etter 1. april fremstår som fornuftig. Det avgjørende vil være de øvrige kriteriene, ikke når på året man er født. Vi antar at de øvrige kriterier er tilstrekkelig til å ta stilling til om barnet skal kunne begynne på skolen det året det fyller fem.

Vi ser det som positivt at dette nå foreslås som er rett for barnet, og ikke gir kommunen en fakultativ adgang til å innvilge fremskutt skolestart.

Vi er derimot skeptiske til at det samme ikke vil være tilfelle i spørsmålet om å hoppe over et skoleår. Det er vanskelig å se tilstrekkelig grunn til at det skal være forskjell på disse to tilfellene. Etter vår vurdering er det tilstrekkelig å vurdere om vilkårene foreligger, det er vanskelig å se at dette skal være frivillig for kommunen. Fritt skjønn vil redusere barnets rettigheter og overlate til kommunen i hvor stor grad disse barna skal få en undervisning tilpasset deres behov.

Spørsmålet er hvilke kriterier som skal være oppfylt for at et barn skal kunne begynne tidligere på skolen, eller kunne hoppe over et (eller flere) skoleår.

Basert på foreliggende forskning synes det riktige å være at det i stor grad skal baseres på barnets forutsetninger for å lære – at læringspotensialet er det viktigste. Barnets forutsetninger for å bygge sosiale relasjoner er nok mindre fremhevet. Som påpekt i vårt brev til utvalget, omtalt i [NOUen avsnitt 23.4.3](#) er det i dag store lokale variasjoner, og enkelte kommuner eller skoler legger stor vekt på sosiale relasjoner – hvilket vi ikke kan se at det er faglig grunnlag for. Det er her viktig å være klar over at det vil kunne være skadelig for barnets utvikling om skolen legger vekt på utvikling av sosiale ferdigheter uten å ta hensyn til behovet for faglige utfordringer. Som påpekt av Rogers (2008) vil akselerasjon ha en svak, men positiv effekt også på sosiale ferdigheter.

Utvalget foreslår å avskaffe dagens krav om sakkyndig vurdering (i regi av PPT). På prinsipielt grunnlag er vi enige i at saksbehandlingsregler av denne karakter ikke bør fremkomme av loven. I utgangspunktet er det kommunen som er ansvarlig for forsvarlig behandling av den enkelte sak, og som må ta stilling til hvordan saken skal behandles.

Kriteriene for tidlig skolestart er angitt § 3-4 hvor det fremkommer at det avgjørende er hvilke «føresetnader barnet har for å lære og for å utvikle sosial samkjensle», det fremkommer av særmerknadene at vurderingen «må gjøres med grunnlag i faglig-pedagogisk kunnskap og erfaring, men også medisinskfaglig kunnskap og erfaring kan være relevant».

Vi vil, imidlertid, peke på at vurderingen i stor grad må baseres på en vurdering av det enkelte barns forutsetninger for å erverve kunnskap - og dette er ikke noe som ligger i mainstream “faglig-pedagogisk kunnskap”, det er en vurdering som krever annen kunnskap enn den man finner ved en skole og kunnskap som ikke fullt ut er tilstede innenfor spesialpedagogikken, eller PPT, i dag. Det er vanskelig å se hvordan dette skal kunne vurderes på en betryggende måte av kommunen uten en sakkyndig vurdering, som inkluderer evnetesting.

Våre forslag:

- Retten til å begynne på skolen det året man fyller fem og retten til å forsere hele år samles i en bestemmelse, som også bør angi samme vurderingstema.
- Vurderingskriteriene er krevende og ligger ikke innenfor den «faglig-pedagogisk kunnskap og erfaring» man i dag kan forvente å finne ved den enkelte skole. Dette bør fremkomme av den kommende proposisjonen.

2.3 Inndeling i klasser (§ 13-2)

Etter dagens [§ 8-2](#) skal elevene deles i klasser “som skal vareta deira behov for sosialt tilhør”. Det er en viss adgang til å dele inn på andre måter, men til “vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå”. Som påpekt av utvalget, [s 284, venstre spalte](#), åpner Kunnskapsdepartementets veileder for en noe større fleksibilitet enn ordlyden åpner for.

Utvalget foreslår dette noe endret jf. forslaget [§ 13-2 tredje ledd](#):

“Elevane kan delast inn i grupper etter fagleg nivå dersom det er nødvendig for at ein eller fleire av elevane skal få eit forsvarleg utbytte av opplæringsaktiviteten, så sant det ikkje går ut over dei andre elevane sitt høve til å få eit forsvarleg utbytte av opplæringa.”

2.3.1 Barnas behov og kunnskapsgrunnlaget

[Utvalget skriver](#), med henvisning til Børte et.al. (2016) at «det er lite forskning på betydningen av nivådeling og organisatorisk differensiering i Norge» - og later til å bruke det som et argument for ikke å ha en organisatorisk differensiering.

Utvalget uttaler i [avsnitt 26.4.2](#):

«Elever med høye prestasjoner kan ha noe fordel av ulike typer nivådifferensiering, men effektene er ikke spesielt store. Det er andre pedagogiske virkemidler som har langt større effekter på elevenes læringsutbytte enn å etablere nivåbaserte elevgrupper. Det er dessuten risiko for å plassere elevene i feil gruppe, og at det kan øke de sosiale forskjellene i læringsutbytte.»

Vårt inntrykk er at dette argumentet ikke er basert på forskning fra fagfeltet som handler om elever med stort læringspotensial. Der finnes det forskning som nettopp støtter oppunder nivådeling og sier

at det er viktig med f eks akselerasjon/hospitering som et tiltak for å tilpasse undervisningen. (Colangelo et. al. 2004).

Ett av hovedbudskapene i den offentlige utredningen om elever med stort læringspotensial fra 2016 (Jøsendalutvalget) var at skolene ikke utnytter handlingsrommet i opplæringsloven for pedagogisk og organisatorisk differensiering. Kunnskapsgrunnlaget i NOU 2016:14 understreker at elever med stort læringspotensial viser at deltidsinnsatser kan ha en merkbar positiv effekt på elevenes akademiske selvoppfatning, motivasjon og emosjonelle utvikling. Deltidsinnsatsen kan være separat undervisning sammen med andre elever med stort læringspotensial i noen timer hver dag eller én dag i uken. Jøsendalutvalget mente at organisatorisk differensiering ikke bryter intensjonen i opplæringsloven om sosial tilhørighet eller inkludering, så lenge lærerne tilpasser differensieringen etter elevenes læringsbehov.

Utvalget trekker konklusjoner ut fra Børte et. al. (2016) vi mener er problematiske, og Børte et al (2016) mener nettopp at nivådeling og organisatoriske differensiert er viktig tiltak for tilpasset opplæring for elever med stort læringspotensial.

Forskningen viser tydelig at hvis elever med stort læringspotensial ikke får tilpasset opplæring slik at de har noe faglig å strekke seg etter så kjeder de seg raskt i undervisningen. Det er viktig å fremheve at det for elever med stort læringspotensial er ødeleggende å kjede seg i en undervisningssituasjon over tid, fordi de da kan begynne å utvikle negativ atferd. Hvis det kun er elevene som lærer sakte som får tilrettelagt undervisning, så kan dette få negative konsekvenser. Det kan for eksempel føre til at elevene med stort læringspotensial begynner å kjede seg, det kan føre til forstyrrende oppførsel, aggresjon og depresjon (Distin, 2006). Mönks skriver videre at det viktigste i undervisningen er at alle elevene får holde på med meningsfulle aktiviteter, og læreren må prøve å holde elevene opptatt med et eller annet, for de evnerike har lett for å kjede seg (Mönks, 2008). Av denne grunn kan elever med stort læringspotensial sees på som «forstyrrelser» i klasserommet, for den nysgjerrigheten de har fører til at de stiller mange spørsmål, og de kan nekte å gjøre enkelte oppgaver eller aktiviteter som de synes kan virke kjedelig (Skogen & Idsøe, 2011).

Vi vil peke på at undersøkelsen nevnt på [side 286, venstre spalte](#), som viser at «mellom 66 og 74 prosent av skolelederne [oppgir] at skolen i noen grad lykkes med» «å gi elever med stort læringspotensial tilpasset opplæring», kun er en gjengivelse av deres oppfatning, ikke om de faktisk er i stand til å gi tilpasset opplæring. At andelen i Oslo og Akershus som benytter “egne grupper over kortere tid” er positivt, og viser at disse fylkene i større grad søker å ivareta disse barnas behov. Et eksempel på dette vises i Børte et.al. (2016) hvor det fremheves at studier «av matematikkundervisning, der innhold og tempo er tilpasset gruppens nivå, finner at både evnerike og øvrige elever hadde nytte av tiltaket og bedret sine prestasjoner. De evnerike elevene hadde imidlertid mest igjen for tiltaket. Fardell og Geake (2003), i Bailey m fl. (2012) mener at dette kan skyldes at grupperingen ikke kun er faglig, men også knyttet til for eksempel motivasjon og interesser. At elevene er på lik linje skaper færre forstyrrende innslag i undervisningen. Bailey m fl. (2012) konkluderer i sin systematiske kunnskapsoversikt med at det er støtte for differensiert undervisning for evnerike elever og at gruppering etter nivå, både heterogene og homogene grupper og individualiserte programmer, er å foretrekke.»

2.3.2 Vår vurdering

Av denne grunn tenker vi at det er viktig at når man vurderer inndeling i grupper, så skal elever med stort læringspotensial blir hensyntatt ved at man ikke inndeles nedover i alder eller fagnivå for denne gruppen, men har en målsetning om å inndeles i aldersgrupper og faglig nivå oppover slik at denne elevgruppen har noe å strekke seg etter.

Vårt forslag er at man er enda tydeligere i lovformuleringen slik at det fremkommer at man også kan nivådele i grupper oppover i alder.

2.4 Psykososialt læringsmiljø (§§ 11-1 flg)

Reglene om psykososialt læringsmiljø er - i det vesentlige - foreslått videreført. Det er imidlertid foreslått en endring, slik at ikke alle varsler om krenkelser fra ansatte skal føre til at rektor plikter å informere skoleeier.

I og med at opplæringsloven i liten grad er rettighetsbasert er erfaringen for mange av våre medlemmer at det er først når rotårsaken har markert seg ved at det ikke er et skolemiljø som er “trygt og godt ... [og] som fremjar helse, trivsel og læring” barnet har rettigheter. Dette er på mange måter et paradoks. Reglene om psykososialt læringsmiljø er derfor svært viktige for våre medlemmer.

Dersom man ikke får tilpasset opplæring, dårlig tilknytning til klassen og heller ikke får et miljø hvor man kan speile seg i andre¹ er konsekvensen at denne eleven ikke har et godt psykososialt læringsmiljø.

Samtidig er det grunn til å fremheve at det ikke nødvendigvis er krenkelser i form av “mobbing, vald, diskriminering og trakassering” som er årsaken til at mange barn med stort læringspotensial ikke har et “trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring”. Årsaken er i stor grad manglende tilpasning av opplæringen. I den grad dette utarter til krenkelser er det - i praksis - alltid ansatte ved skolen som er ansvarlig for krenkelsene. Dette gjør at reglene ikke passer helt, og kan misforstås i praksis. Dette har vi spilt inn til utvalget, jf. omtalen avslutningsvis i avsnitt [36.3.3](#) og utvalgets presisering av at et trygt og godt skolemiljø kan skyldes andre forhold enn krenkelser, jf. [36.4.3](#).

Det er kun noen mindre punkter vi ønsker å peke på:

2.4.1 Unnlate å varsle (fylkes)kommune dersom et varsel er åpenbart grunnløst

I [§ 11-5 første ledd annet](#) punktum foreslås det en endring slik at rektor ikke plikter å informere kommunen eller fylkeskommunen om et varsel er åpenbart grunnløst.

Utvalget redegjør ganske inngående for hva som ligger i kravet og hvor langt rektor skal undersøke før hun tar stilling til om (fylkes)kommunen skal varsles eller ikke, jf. [avsnitt 36.4.7](#).

Slik vi forstår utvalget ser man for seg at det ikke skal varsles i “sjeldne unntak”, og dette er basert på innspill som ikke synes å være basert på annet enn antagelser og frie vurderinger.

Vi er bekymret for at utvalgets forslag vil ha som konsekvens at det varsles om for få saker.

Vi kan ikke se at det er tilstrekkelig grunnlag for å begrense plikten til å informere skoleeier som foreslått av utvalget. Alternativet er jo at det varsles, og så kan man i løpet av kort tid etter dette avklare at det ikke var en krenkelse og dermed avskrive saken.

Vårt forslag: er at gjeldende rett videreføres, slik at rektor skal varsle kommunen eller fylkeskommunen. (Dvs uavhengig av om saken etter en nærmere gjennomgang er grunnløs).

¹ Om behovet for å speile seg i andre se O'Reilly (2006)

2.4.2 En i ledelsen er ansvarlig for krenkelsen

Utvalget foreslår videreført bestemmelsen om at de ansatte har en plikt til å varsle (fylkes)kommunen om de har mistanke om at en i ledelsen krenker en elev.

Noen av våre medlemmer har, beklageligvis, erfaring med at rektor eller inspektør krenker barn i vanskelige situasjoner. Vår erfaring fra disse sakene er at det ikke meldes til kommunen fra de ansatte som har kjennskap til dette.

For at et slikt varslingsregime skal fungere, krever det gode og trygge kanaler som gjør det mulig for en ansatt å varsle om at en av sine ledere krenker barn. Vi har mange av de samme utfordringene som gjelder varslere generelt, og det er svært vanskelig å varsle om forhold internt i egen virksomhet. Når bestemmelsen fastslår en plikt til å varsle uten ytterligere tiltak for å ivareta varslersens interesser er det neppe grunn til å tro at varslingsplikten vil bli oppfylt.

Samtidig settes den ansatte i en vanskelig situasjon. Plikten til å varsle (fylkes)kommunen er straffesanksjonert etter § 11-9. Det ser ikke ut til å være et høyt beviskrav før varslingsplikten inntreffer, samtidig som man da lett kan bli utsatt for retorsjon fra nettopp den det varsles om.

2.4.3 Utformingen av § 11-6 første og annet ledd

På dette punkt viderefører utvalget en lite heldig redigering fra dagens [§ 9a-6](#).

I første ledd sies det at saken kan meldes fylkesmannen når saken er tatt opp med rektor. Man må ganske langt inn i annet ledd for å se at det skal gå en uke fra saken er tatt opp med rektor før den kan meldes fylkesmannen - som har en adgang til å avvise saken om det ikke er gått en uke.

Vår erfaring med dagens bestemmelse er at mange leser første ledd og handler på bakgrunn av dette. I så fall er det ikke klar over at det skal gå en uke før fylkesmannen varsles. Dette har ført til at enkelte har levd i den misforståelse av hvor tydelig man må være på at det er en utfordring med det psykososiale læringsmiljøet for at ukesfristen skal begynne.

Vårt forslag er å la ukesfristen komme frem at bestemmelsens første ledd.
--

2.5 Hjemmeundervisning ([§ 20-5](#))

Utvalget skriver, avsnitt [46.4.3](#), at

«Utvalget legger til grunn at det kan være mange årsaker til at foreldre ønsker å undervise sine egne barn. Det kan skyldes at familien ønsker mer tid sammen, eller at barna får opplæring etter en bestemt pedagogisk retning. Andre årsaker kan være misnøye med skolemiljøet eller at skoleveien er lang eller farlig»

Enkelte medlemmer av Lykkelige barn har hatt hjemmeundervisning i kortere eller lengre perioder. Motivasjonen har - stort sett - vært et problematisk forhold mellom barn/foreldre og skole. Dialogen har gjerne stanset opp, og skolen har ikke vært i stand til å gi barnet en trygg ramme, og som en følge av dette har barnet gjerne hatt et dårlig psykososialt læringsmiljø. Det er - i mindre grad - mer idealistiske forhold som motiverer våre medlemmer til å velge hjemmeundervisning. Når man først har startet med hjemmeundervisning er det et spørsmål om hvorfor man fortsetter med hjemmeundervisning, og da er det nok en bredere vifte av forhold som motiverer fortsatt hjemmeundervisning,

Det er to forhold i forslaget som krever kommentarer fra vår side. I tillegg har vi en merknad til adgangen til å avlegge privatisteksamen for hjemmeunderviste barn.

2.5.1 Krav om søknad og tillatelse?

I dag er det intet krav om godkjenning for å starte hjemmeundervisning, dette er en rettighet barnet har. Utvalget foreslår at det skal innføres en godkjenningsordning. Begrunnelsen er noe uklar, men det synes som om utvalget argumenterer for at en søknadsordning gjør at man unngår at foreldre velger å starte hjemmeundervisning, som må termineres fordi vilkårene ikke er oppfylt. I tillegg peker utvalget på at en konsekvens er at det gir et bedre utgangspunkt for å etablere et tilsyn. Utvalget peker på at det neppe er byrdefullt for foreldre å søke om å få lov til å starte hjemmeundervisning.

Det utvalget derimot ikke kommenterer at kommunens oppfølging av slike søknader, hvilke kompetanse dette krever av kommunen og hva kommunen egentlig skal vurdere. Slik vi leser NOUen fremstår utvalgets tilnærming som naivistisk.

Som påpekt, ovenfor, er det en normal situasjon ved oppstart av hjemmeundervisning at det er allerede et fastlåst forhold mellom skole og hjem. Når denne konflikten dras inn i spørsmålet om kommunen (eventuelt delegert til skolen) skal tillate hjemmeundervisning er det vanskelig å få en god behandling av en slik søknad. Da fremstår det som enklere og mer rasjonelt å forholde seg til et etterfølgende tilsyn og et eventuelt pålegg om at barnet skal begynne på skolen, etter § 20-7 annet ledd - som på dette punkt viderefører dagens § 14-3.

Mer generelt - utvalget har ikke sannsynliggjort at det i dag er et problem at «foreldrene starter opp med grunnskoleopplæring i hjemmet og denne stanses av kommunen etter kort tid som følge av at opplæringen ikke har den nødvendige kvaliteten».

Med det begrensede antall barn som hjemmeundervises i Norge i dag er kompetansen på hjemmeundervisning i kommunene, for ikke å si i den enkelte skole, begrenset. Vi stiller oss tvilende til at en kommune som ikke har kompetanse på området vil være i stand til å sørge for at «saksbehandlingstiden ikke blir lang», som [utvalget angir](#) som en målsetning.

Utvalget skriver:

«Dersom bakgrunnen for ønsket om grunnskoleopplæring i hjemmet er at barnet ikke trives på skolen, vil også kontakten mellom familien og kommunen kunne føre til at barnet likevel velger å fortsette på skolen ved hjelp av tiltak initiert av kommunen, eventuelt at det startes en prosess der tilliten til skolen gjenopprettes.»

Erfaringen fra de av våre medlemmer som har vært i en slik situasjon er at hjemmeundervisning kommer på et så sent tidspunkt i prosessen, etter at andre alternativer er vurdert og ikke har ført frem. Det fremstår som uklart hva utvalget baserer sin antagelse på.

Så lenge det ikke er anført et behov er det neppe grunn til å endre gjeldende rett.

Avslutningsvis tillater vi oss å peke på at [utvalget skriver at](#)

«Utvalget er kjent med at enkelte foreldre ønsker å undervise egne barn i kortere perioder på grunn av for eksempel ferie og andre reiser utenom skolens ferier.»

Det fremstår som uklart hva utvalget mener, og i hvilken utstrekning det har motivert utvalget. Vi vil bemerke at det - også etter gjeldende rett - må være en ulovfestet misbruksregel; det kan ikke være fritt frem for å velge hjemmeundervisning i tre uker når formålet kun er å ha ferie som går lenger enn

de 14 dagene skolen kan gi fri for. I praksis er det nok en nedre grense for hvor kort en periode med hjemmeundervisning kan være.

Vårt forslag er at gjeldende rett videreføres, slik at det ikke oppstilles et krav om søknad og tillatelse fra kommunen.

2.5.2 Stedet for hjemmeundervisning

Utvalget foreslår at hjemmeundervisningen skal skje i hjemmet. Det fremkommer av særmerknadene at:

«Opplæringen skal gjennomføres i «heimen» til eleven, det vil si på folkeregistrert adresse. Det betyr blant annet at opplæringen ikke kan gjennomføres hos slektninger eller i utlandet.»

Videre skriver utvalget, [i 46.4.3](#), at

«Utvalget legger til grunn at opplæringen hovedsakelig skal skje i barnets hjem, det vil si på folkeregistrert adresse, eller i nærområdet. Dette følger også av gjeldende bestemmelse, jf. «i heimen», men utvalget erfarer at dette har vært noe ulikt praktisert, noe som også kan gjøre det vanskelig for kommunen å føre tilsyn med opplæringen.»

Her synes det som om utvalget legger avgjørende vekt på ordet “heimen” i dagens § 2-13. Det er ikke holdepunkter for å si at det er et krav etter gjeldende rett. Grunnskoleloven av 1969 brukte ikke begrepet. Det synes som om uttrykket opplæring som foretas av elevenes foreldre «i hjemmet» først ble brukt i NOU 1995:18, da mest som synonymt med «på annen måte» enn i «offentlige skole» eller i «i godkjent privat skole». Det virker som om begrepet hjemmeundervisning i heimen ble tatt i bruk nettopp for å synliggjøre at hjemmeundervisning er en av tre (fire) måter å oppfylle opplæringsplikten på.

[Udir-5-2013 - om privat hjemmeundervisning](#) - inneholder intet om at hjemmeundervisningen skal skje i hjemmet. Vi kan heller ikke se at det er oppstilt et slikt krav i juridisk teori. Eksempelvis er det fremstilt slik i kommentarutgaven:

«Privat hjemmeundervisning etter § 2-13 innebærer at foreldrene selv under-viser sine egne barn, jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–1998) s. 158–159. Privat hjemmeundervisning må avgrenses mot skolevirksomhet.»

Etter vår vurdering innfører her utvalget en geografisk avgrensning av hvor hjemmeundervisningen skal kunne gjennomføres uten at det egentlig begrunnes. Dette er beklagelig.

Vi ser at det er nødvendig med tilgjengelighet for tilsyn, som utvalget peker på. Det er vanskelig å se at dette kan trekkes så langt som til at all hjemmeundervisning skal skje i hjemmet eller nærområdet. Det må løses på en eller annen måte, og om tilsyn ikke lar seg gjennomføre er jo ett av kravene for hjemmeundervisning ikke lenger tilstede.

Etter endringen av [§ 2-1](#) ved LOV-2016-06-17-67, sml [Prop.72 L \(2015–2016\)](#), er jo bestemmelsen slik at ved utenlandsopphold på over tre måneder vil plikten til grunnskoleopplæring bortfalle, selv om barnet fortsatt anses som bosatt i Norge. Det virker snodig at utvalget foreslår at utenlandsopphold på inntil tre måneder skal være forbudt, mens det er greit med et opphold på over tre måneder.

(Denne tre-måneders-regelen burde man kanskje revurdere - har ville departementet gjerne ha en fast grense, men de har jo samtidig kastet ut alle som er "bosatt" i Norge, men som har et lengre utenlandsopphold enn tre måneder ...)

Vårt forslag er at gjeldende rett videreføres - slik at det ikke innføres begrensninger i lokasjon for hjemmeundervisning

2.5.3 Privatisteksamen? ([§ 21-1 annet ledd](#))

Utvalget foreslår en videreføring av gjeldende rett, slik at det ikke er mulig å gå opp som privatist mens man er i opplæringspliktig alder, jf. § 21-1- annet ledd.

For enkelte av våre medlemmer har dette den konsekvens at man velger å gå opp som privatist på videregående skole - for å dokumentere kompetanse. Det er ikke gitt at dette er heldig.

Det er vanskelig å se en tungtveiende begrunnelse for at barn som hjemmeundervises ikke skal ha en mulighet for å fremstille seg til eksamen for å dokumentere sin kompetanse.

Dette må også ses i sammenheng med kriteriene for inntak til videregående skole. Hjemmeunderviste barn skal vurderes etter [dagens forskrift § 6-24](#) annet ledd:

"For andre søkjarar som ikkje har samanliknbart karaktergrunnlag slik at dei kan bli vurderte etter § 6-20 og § 6-21, skal søknaden vurderast individuelt. Fylkeskommunen må sikre at søkjaren sin rett til eit av tre valde utdanningsprogram blir oppfylt."

Vår erfaring er at ikke alle fylkeskommuner forsøker å foreta en individuell vurdering, men heller faller tilbake på annet punktum. Dette er neppe i samsvar med kravene etter gjeldende rett, men synes å være praksis i enkelte fylker.

Vårt forslag er at det åpnes for privatisteksamener på ungdomskolen også for barn i opplæringspliktig alder; i det minste slik at hjemmeunderviste barn får en mulighet til å gå opp til eksamen om de ønsker det.

3 Referanser

Colangelo, N., Assouline, S. G., Gross, M. U. M., Templeton Foundation., Connie Belin & Jacqueline N. Blank International Center for Gifted Education and Talent Development., & National Association for Gifted Children (U.S.). (2004). *A nation deceived: How schools hold back America's brightest students*. Iowa City, Iowa: Connie Belin & Jacqueline N. Blank International Center for Gifted Education and Talent Development, University of Iowa.

Distin, K. (2006). *Gifted Children: A Guide for Parents and Professionals*. London: Jessica Kingsley Publishers.

Helgeland, Geir (2018) *Opplæringslova. Lovkommentar*, 3. utg. Universitetsforlaget <kontrollert på juridiak.no 060620>

Idsøe, E.C. (2014). *Elever med akademisk talent i skolen*. Cappelen Damm Akademisk.

Mönks, F. J., Ypenburg, I. H., Jahr, M. C., & Ystenes, M. (2008). *Begavede barn: en veiledning for foreldre og pedagoger*. Oslo: Abstrakt.

Montgomery, D. (2009). *Able, gifted and talented underachievers* (s. 3-41). Chichester: Wiley-Blackwell.

NOU 1995:18 Ny lovgivning om opplæring

NOU 2016:14. Mer å hente – Bedre læring for elever med stort læringspotensial.

O`Reilly, C. (2006), Maximising potential – both academic and social–emotional, i Smith, C (ed) *Including the Gifted and Talented, Making Inclusion Work for More Gifted and Able Learners*, London: Taylor & Francis.

Rogers, K. B. (2015). The academic, socialization, and psychological effects of acceleration: Research synthesis. in S.G. Assouline, N. Colangelo, J. Van Tassel-Baska & A. Lupkowski-Sholik (eds) *A nation empowered: Evidence trumps the excuses holding back America's brightest students*, 13-30, Iowa City, University of Iowa, Belin Blank International Center for Gifted Children Education and Talent Development.

Skogen, K., & Idsøe, E. C. (2011). *Våre evnerike barn. En utfordring for skolen*. Høgskoleforlaget.

Smedsrud, J. (2012). *Evnerike barn i skolen – de glemte elevene*. Psykologi i kommunen, nr. 4, s. 11-19.

Smedsrud, J. (2014), *Evnerike barn – en pedagogisk og spesialpedagogisk utfordring*, Spesialpedagogikk 1/2014, hentet fra <https://utdanningsforskning.no/artikler/evnerike-barn--en-pedagogisk-og-spesialpedagogisk-utfordring/>

Smedsrud, J. og Skogen, K. (2016). *Evnerike elever og tilpasset opplæring*. Fagbokforlaget, 2, 28-30.

Meld. St. 22 (2010-2011) Motivasjon - Mestring - Muligheter

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

Med vennlig hilsen

Randi Flock (sign.)
styreleder