Utdanningsdirektoratet

Evaluering av implementering av læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter

Delrapport 1

Februar 2009

RAMBØLL management

Utdanningsdirektoratet

Evaluering av implementering av læreplaner i grunnleg-gende norsk og morsmål for språklige minoriteter

Delrapport 1

Februar 2009

Rambøll Management AS
Postboks 427
Hoffsveien 21-23
0213 Oslo, Norge

Telefon (+47) 2252 5903
www.ramboll-management.no

Innholdsfortegnelse

1.	**Innledning**	**1**
1.1	Kort om bakgrunn for evalueringen	1
1.2	Formålet med evalueringen	2
1.3	Evalueringens faser og aktiviteter	3
1.4	Datagrunnlaget til delrapport 1	4
1.5	Delrapportens oppbygging	4
2.	**Sammendrag**	**5**
2.1	Rett til særskilt norskopplæring	6
2.2	De nye læreplanene for språklige minoriteter	7
2.3	Bruk av læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter	8
2.4	Kompetanse og erfaring av betydning for ledelse av læreplanimplementeringen	9
2.5	Tiltak iverksatt i forbindelse med implementeringen av læreplanene	10
2.6	Samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere	11
2.7	Læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål som pedagogiske verktøy	11
2.8	Veileder "Språkkompetanse i grunnleggende norsk"	12
2.9	Kartleggingsmateriell "Språkkompetanse i grunnleggende norsk"	12
2.10	Ressursbruk og innkjøp av nytt materiell	13
2.11	Oppsummering	13
3.	**Executive summary**	**15**
3.1	Right to Differentiated Norwegian Education	16
3.2	The new *Curricula for language Minorities*	17
3.3	Use of curricula for language minorities	17
3.4	Competence and experience of relevance to leadership of the curriculum-implementation process	19
3.5	Efforts related to the process of implementing the curriculum	20
3.6	Cooperation between mother-tongue teachers and other teachers	20
3.7	The Basic Norwegian Curriculum and the Curriculum for Mother Tongue education for linguistic minorities as pedagogical tools	21
3.8	Supervisor in Language Competence for Basic Norwegian	21
3.9	Mapping material "Language competence in Basic Norwegian"	22
3.10	Use of resources and new material	22
3.11	Summary	23
4.	**Minoritetsspråklige elever i skolen**	**24**
4.1	Rett til tilpasset opplæring og særskilt norskopplæring for språklige minoriteter	24
4.2	Bakgrunn for de nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter	26
4.3	Premisser for de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter	29
4.4	Implementering av læreplaner	33
5.	**Metode og gjennomføring**	**38**
5.1	Analyseramme	38
5.2	Utvalg av kommuner til undersøkelsen	40
5.3	Gjennomføring av breddeundersøkelse	41

6. Implementering av læreplan i grunnleggende norsk og læreplan i morsmål for språklige minoriteter 45
6.1 Bruk av de nye læreplanene for språklige minoriteter 45
6.2 Ledelse av implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter 48
6.3 Implementeringstiltak iverksatt av skoleeier 57
6.4 Implementeringstiltak iverksatt av skoleledere 62
6.5 Samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere 67
6.6 Ressursbruk og innkjøp av nytt materiell 69
6.7 Vurderinger av de nye læreplanene for språklige minoriteter som pedagogiske verktøy 73
6.8 Kjennskap til og bruk av Kartleggingsmateriell *Språkkompetanse i grunnleggende norsk* 78
6.9 Kjennskap til og vurdering av Veileder *Språkkompetanse i grunnleggende norsk* 82
6.10 Overføring til ordinær opplæring 87

7. Veien videre for evalueringen 93

Oversikt over tabeller og figurer

Figur 5-1 Analyseramme 39
Tabell 5-1 Fordeling av svar fra skoleledere på skoleslag 41
Tabell 5-2 Fylkesvis fordeling av svar fra skoleledere 42
Tabell 5-3 Fylkesvis fordeling av svar fra skoleeiere på kommunalt nivå 43
Tabell 5-4 Respondenter på undersøkelse blant skoleledere fordelt på kommunestørrelse 44
Figur 6-1 Prosentandel av minoritetsspråklige elever som følger de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål 46
Figur 6-2 Mottar elevene særskilt norskopplæring gjennom hele skoleforløpet 47
Figur 6-3 Utnevnelse av person på skolen som er spesifikt ansvarlig for implementeringen 49
Figur 6-4 Vurdering av hvor rustet skoleleder er til å lede implementeringen, alle skoleledere 50
Figur 6-5: Skoleleders vurdering av hvor rustet de føler seg til å lede implementeringen 51
Figur 6-6: Skoleeieres vurdering av skolelederes kompetanse til å lede implementeringen av læreplanene 52
Figur 6-7 Utnevnelse av person hos skoleeier som er ansvarlig for implementering av de nye læreplanene, respondenter fra kommuner 54
Figur 6-8 Skoleeieres vurdering av hvor rustet de er til å lede implementering av læreplanene 55
Figur 6-9 Iverksetting av tiltak 57
Figur 6-10 Iverksetting av tiltak, fordelt på skoletype 58
Figur 6-11 Skoleeiers iverksetting av tiltak, fordelt på kommunestørrelse 59
Figur 6-12 Tiltak iverksatt av skoleeier 60
Figur 6-13 Hvem har stått for gjennomføringen av kurs 61
Figur 6-14 Skoleleders iverksetting av tiltak 63
Figur 6-15 Iverksetting av tiltak, skoleleder. Fordelt på skoletype 64
Figur 6-16 Skoleeiers vurdering av om skoleleder har iverksatt tiltak i forbindelse med implementering av de nye læreplanene 65
Figur 6-17 Tiltak iverksatt av skoleleder 66
Figur 6-18 Formalisert samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere 67
Figur 6-19 Har skoleeier tatt initiativ til formalisert samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere 68
Figur 6-20 Bruk av ressurser til kartlegging 70
Figur 6-21 Innkjøp av nytt materiell, morsmål 71
Figur 6-22 Innkjøp av nytt materiell, grunnleggende norsk 72
Figur 6-23 Vurdering av læreplanen i grunnleggende norsk som pedagogisk verktøy 74
Figur 6-24 Vurdering av læreplanen i morsmål som pedagogisk verktøy 75
Figur 6-25 Vurdering av samspillet mellom læreplanen i grunnleggende norsk og morsmål 76
Figur 6-26 Vurdering av samspillet mellom læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål og den ordinære læreplanen i norsk 77
Figur 6-27 Kjennskap til kartleggingsverktøyet 79
Figur 6-28 Anvendelse av kartleggingsverktøyet 80
Figur 6-29 Bruk av kartlegging 81
Figur 6-30 Kjennskap til veileder 83
Figur 6-31 Skoleleders vurdering av veilederen 84

Figur 6-32 Relevante læreres kjennskap til veilederen 85
Figur 6-33 Læreres vurdering av veilederen 86
Figur 6-34 Er det definert et prestasjons-/funksjonsnivå som en elev skal oppnå for å bli overført til vanlig undervisning? (Skoleledere) 88
Figur 6-35 Er det definert et prestasjons-/funksjonsnivå som en elev skal oppnå for å bli overført til vanlig undervisning? (Skoleeiere) 89
Figur 6-36 Hvem tar beslutning om overføring til vanlig læreplan? 90
Figur 6-37 Grunnlag for beslutning om overføring til vanlig læreplan 91

1. Innledning

Rambøll Management gjennomfører for tiden en evaluering av implementeringen av læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter og læreplan i morsmål for språklige minoriteter på oppdrag for Utdanningsdirektoratet. Evalueringen strekker seg over tidsrommet 2008-2011.

Evalueringsoppdraget er todelt. Første del er en kompetansekartlegging av lærere som underviser i grunnleggende norsk, tospråklig fagopplæring og morsmål, med det formål å avdekke deres kompetanse og kompetansebehov.
Kompetansekartleggingen er nå ferdigstilt. Rapporten ble levert til Utdanningsdirektoratet i september 2008, og er tilgjengelig over internett[1]. Den andre delen av oppdraget er å evaluere implementeringen av læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter. Evalueringsoppdraget skal leveres i to delrapporter og en sluttrapport, hvorav denne leveransen utgjør delrapport 1.
Denne delrapporten har fokus på implementeringssituasjonen på landsbasis. Sentrale temaer i rapporten er i hvilken grad de ulike nivåene i utdanningssystemet er kjent med det nye læreplanverket for språklige minoriteter. Det fokuseres på hvilke tiltak som er iverksatt av skoleeier og skoleleder for å sikre god implementering med tanke på organisering, ressurser, kompetanse med mer. Det er en viktig forutsetning for evalueringen at læreplanene på dette tidspunkt har vært gjeldene i kort tid, og at de resultater som fremkommer må ses i lys av dette.

Evalueringen er gjennomført i samarbeid med professor i pedagogikk Thor Ola Engen og førsteamanuensis i norsk Lars Anders Kulbrandstad, begge fra Høgskolen i Hedmark.

Rambøll Management står alene ansvarlig for de konklusjoner og anbefalinger som fremmes i denne rapporten.

1.1 Kort om bakgrunn for evalueringen

Kunnskapsløftet har ført til en rekke endringer i grunnskolen og videregående opplæring blant annet når det gjelder skolens innhold, struktur og organisering. Blant de viktigste endringene kan nevnes styrking av grunnleggende ferdigheter, vektlegging av lese- og skriveferdigheter fra første årstrinn og nye læreplaner i alle fag. Stortingsmelding nr. 16 (2006 - 2007) *… og ingen sto igjen* uttrykker den aktive politikken regjeringen vil føre for å redusere forskjeller i samfunnet[2]. Den peker på at innsatsen for å motvirke forskjeller må styrkes i utdanningssystemet. Hver enkelt

[1] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/2008/kompetansekartlegging.pdf
[2] http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/016/PDFS/STM200620070016000DDDPDFS.pdf

må inkluderes i gode læringsfellesskap som stimulerer til livslang læring, og like muligheter for alle til å lykkes i utdanningssystemet.

Strategiplanen *Likeverdig opplæring i praksis!* (2007 – 2009) er regjeringens strategi for bedre læring for og større deltagelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning[3]. Hovedmålgruppen for strategien er minoritetsspråklige barn i førskolealder, språklige minoritetselever, lærlinger og voksne som ikke i dag har det lærings- eller sosiale utbyttet av opplæringen som målsettingene for norsk utdanningspolitikk tilsier. De overordnede målsettinger er å sikre bedre inkludering av minoritetsspråklige barn og elever i barnehage, skole, utdanning, samfunns- og arbeidsliv. Strategiplanen skal bidra til å realisere de politiske målsettingene i Soria Moria- erklæringen om opplæring og integrering[4]. Et av hovedmålene i strategiplanen er å styrke norskopplæringen i skolen, og innføring av nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter er et av flere tiltak for å realisere dette målet.

1.2 Formålet med evalueringen

Formålet med denne evalueringen er å følge implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål over tid, og å innhente relevant statistikk og dokumentasjon fra implementeringsprosessen. Hovedspørsmålene evalueringen skal besvare er

- **Hvilke innsatsfaktorer har fulgt med læreplanene?** Dette innebærer å se på roller og ansvar hos de ulike aktørene på alle nivåer i forvaltningen, fra politisk til skoleforvaltningsnivå. Organiseringen av opplæringen er en innsatsfaktor på skoleleier-, skoleleder- og lærernivå. Det er nødvendig å se på hvordan skoleeier har organisert opplæringen i henhold til læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter. Videre er hvordan skoleleder har tilrettelagt for opplæringen etter læreplanene på den enkelte skole av betydning så vel som hvordan den enkelte lærer organiserer opplæringen.

- **Hvilke aktiviteter har innsatsen konkret ført til?** Fokuset her er på skoleeier- og skoleledernivå, og hvilke initiativer disse har iverksatt for å sikre en god implementering av læreplanene. Dernest vil evalueringen avdekke i hvilken grad læreplanene er tatt i bruk rundt omkring i landet, og på hvilken måte de er tatt i bruk.

- **Hvilke resultater kan spores i forbindelse med bruk av læreplanene?** Dette henger sammen med hvordan de involverte aktører opplever læreplanene. Etter læreplanene har vært i bruk en tid kan resultater sees i

---

[3] http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Grunnskole/Strategiplaner/UDIR_Likeverdig_opplaering2_07.pdf

[4] http://www.regjeringen.no/upload/kilde/smk/rap/2005/0001/ddd/pdfv/260512-regjeringsplatform.pdf

forhold til hvor lenge elevene følger læreplanene før de overføres til ordinær læreplan for norsk. Når det gjelder elevenes læringsutbytte kan lærere gi en vurdering av dette. I en avgrenset form vil læringsutbytte vise seg på karakterer og resultater på leseferdigheter fra nasjonale prøver. Det er også relevant å finne ut hvordan skolene har tilrettelagt for økt læringsutbytte og hvordan de vurderer resultatene.

Evalueringen vil gi kunnskap om implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter på ulike nivåer ettersom den omfatter både skoleeiere, skoleledere og lærere i grunnskoler og videregående opplæring.

1.3 Evalueringens faser og aktiviteter

Evalueringen av implementering av læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter er inndelt i fem faser. I det følgende vil det gis en nærmere beskrivelse av de ulike evalueringsfasene.

Fase 1 utgjør oppstartsfasen for prosjektet, denne fasen er nå avsluttet. I løpet av denne første fasen ble det gjennomført og ferdigstilt en kartlegging av kompetanse og kompetansebehov blant lærere som underviser i morsmål, grunnleggende norsk og tospråklig fagopplæring[5]. Videre ble det utarbeidet og kvalitetssikret et metodisk rammeverk for det videre evalueringsoppdraget. Metodenotatet ble avlevert Utdanningsdirektoratet i juni 2008.

I løpet av **fase 2** gjennomføres og fullføres breddeundersøkelse 1, denne omfatter skoleledere og skoleeiere i grunn- og videregående skoler. Kommuner velges ut til følgestudier i denne fasen.

I **fase 3** vil det utarbeides en elektronisk statusrapport over foreløpige resultater fra evalueringen av læreplanimplementeringen til bruk under policybesøk fra OECD i januar 2009. Delrapport 1 ferdigstilles, samt at det gjennomføres dybdestudier i 10 kommuner og breddeundersøkelse 2 gjennomføres.

Fase 4 inneholder utarbeidelse av delrapport 2, så vel som at oppfølgende dybdestudier i 10 kommuner gjennomføres i tillegg til at breddeundersøkelse 3 gjennomføres.

I **fase 5** vil den endelige sluttrapporten foreligge, dette vil være i april 2011. Sluttrapporten vil inneholde funnene som er gjort i delrapportene, og vil i sin helhet være en selvstendig rapport som kan brukes i det videre arbeidet med særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Som det fremkommer av fasebeskrivelsen er evalueringen nå inne i fase 3, hvor den første delrapporten er ferdigstilt.

---

[5] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/2008/kompetansekartlegging.pdf

1.4 Datagrunnlaget til delrapport 1

Datagrunnlaget delrapport 1 baserer seg på er innhentet gjennom en breddeundersøkelse. Denne ble utsendt til skoleeiere på kommunalt nivå og alle fylkeskommunene, så vel som skoleledere ved barneskoler, ungdomsskoler, kombinerte barne- og ungdomsskoler og videregående skoler fra alle landets fylker.

I forbindelse med breddeundersøkelsen opplevde Rambøll Management at det var svært utfordrende å få innhentet en god svarprosent. Dette til tross for at det ble brukt mer ressurser til oppfølging og purring enn vanlig i tilsvarende undersøkelser. Det kan være ulike årsaker til dette. Det er noe usikkert hva den sviktende svarprosenten skyldes, men vår vurdering er at årsaken kan finnes i en kombinasjon av at sektoren lider under stor belastning av et stort antall undersøkelser, samtidig som vi gjennom en rekke undersøkelser har erfart at opplæring av minoritetsspråklige elever er et underprioritert område ved enkelte skoler. Det har også fremkommet av undersøkelsen at en del skoler ikke er oppmerksomme på at det er innført nye læreplaner, og at de dermed heller ikke har ønsket å svare på undersøkelsen.
En mer utfyllende beskrivelse av de metodiske aspektene ved breddeundersøkelsen vil bli gitt i kapitel 5 i denne rapporten.

1.5 Delrapportens oppbygging

Kapitel 2 og 3 inneholder et sammendrag av denne delrapporten på henholdsvis norsk og engelsk.

I kapitel 4 vil vi se på minoritetsspråklige elver i skolen, deres opplæringstilbud og hva som påvirker deres læringsresultater. På bakgrunn av dette ser vi på hvorfor vi har fått nye læreplaner for språklige minoriteter i skolen, og premissene og ansvarsfordelingen for disse. Vi gjør rede for vårt perspektiv på læreplanimplementering og ser på annen relevant forskning i forbindelse med dette. Til slutt oppsummeres den bakgrunnsforståelsen som kapitel 4 totalt utgjør.

Kapitel 5 presenterer den metodiske tilnærmingen til evalueringsoppdraget, og den analyserammen som ligger til grunn. Videre gis det innblikk i datagrunnlaget delrapporten bygger på, utvalget respondenter og hvordan dette ble foretatt så vel som en analyse av frafallet fra breddeundersøkelsen.

Resultatene av breddeundersøkelsen illustreres i tabeller og gjennomgås og drøftes i kapitel 6 så vel som at det gis det en oppsummering av det vi har funnet under de ulike delkapitlene.

I kapitel 7 oppsummeres evalueringen så langt, i tillegg til vi ser på veien videre og hvilke hovedfunn vi tenker at det blir viktig å følge opp tatt i betraktning læreplanenes korte virketid på nåværende tidspunkt.

2. Sammendrag

Læreplan i grunnleggende norsk[6] og læreplan i morsmål for språklige minoriteter[7] ble fastsatt av Kunnskapsdepartementet 2. juli 2007. Disse er tatt i bruk for grunnskolen og første år i videregående opplæring fra skoleåret 2007/ 2008. Rambøll Management gjennomfører i perioden 2008-2011 en evaluering av implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.

Læreplanene viser videre i rapporten til begge læreplanene, for øvrig omtales de hver for seg.

Delrapport 1 presenterer hovedfunn fra gjennomføringen av en breddeundersøkelse blant et utvalg skoleledere og samtlige skoleeiere på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Hovedfokus i rapporten er skoleeiere og skolelederes tilrettelegging av prosessen med implementering av de nye læreplanene. Det har også vært sentralt å undersøke i hvilket omfang de verktøy og virkemidler som Utdanningsdirektoratet har stilt til rådighet er blitt tatt i bruk.

Breddeundersøkelsen ble gjennomført i september 2008, det vil si i begynnelsen av det andre skoleåret etter at planene ble fastsatt. Det er etter vår vurdering å forvente at de nye læreplanene for språklige minoriteter på dette tidspunkt skulle være kjent for de fleste skoleeiere og skoleledere som har minoritetsspråklige elever. Videre er det å forvente at disse har hatt anledning til å planlegge og å initiere implementeringen av læreplanene, kartleggingsmateriellet[8] og veilederen[9] som er utarbeidet til støtte for lærere og ledere.

Breddeundersøkelsen er den første av tre årlige breddeundersøkelser blant skoleledere og skoleeiere. Hensikten med å gjenta spørreskjemaundersøkelsene årlig, er å kunne identifisere eventuelle utviklingstrekk i kommuner og fylkeskommuners bruk av læreplanene.

Følgende svarprosenter ble oppnådd i undersøkelsen:

- Skoleledere i grunnskolen: 36 %

---

[6] http://www.udir.no/upload/larerplaner/Fastsatte_lareplaner_for_Kunnskapsloeftet/Lareplan_i_grunnleggende_norsk_for_spraklige_minoriteter.rtf

[7] http://www.udir.no/upload/larerplaner/Fastsatte_lareplaner_for_Kunnskapsloeftet/Lareplan_i_morsmal_for_spraklige_minoriteter.rtf

[8] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Kartleggingsprover/Kartleggingsmateriell.pdf

[9] http://udir.no/upload/Brosjyrer/veileder.pdf

- Skoleledere i videregående opplæring: 32 %
- Kommunale skoleeiere: 49 %
- Fylkeskommunale skoleeiere: 47 %

I forhold til liknende spørreundersøkelser oppnådde Rambøll Management en usedvanlig lav svarprosent i forbindelse med breddeundersøkelsen, til tross for at mer ressurser ble brukt på purring og oppfølging. Svarprosentene på tilsvarende undersøkelser ligger vanligvis på rundt 60-70 %. Det er noe usikkert hva den sviktende svarprosenten skyldes, men vår vurdering er at årsaken kan finnes i en kombinasjon av at sektoren lider under stor belastning av et stort antall undersøkelser, samtidig som vi gjennom en rekke undersøkelser har erfart at opplæring av minoritetsspråklige elever er et underprioritert område ved enkelte skoler. Det har også fremkommet av undersøkelsen at en del skoler ikke er oppmerksomme på at det er innført nye læreplaner, og at de dermed heller ikke har ønsket å svare på undersøkelsen.

2.1 Rett til særskilt norskopplæring

Elever i grunnopplæringen har etter Opplæringsloven § 1-3 rett til en opplæring som er tilpasset den enkelte elev sine evner og forutsetninger. Minoritetsspråklige elever som ikke har tilstrekkelige norskferdigheter til å få utbytte av den vanlige opplæringen, har etter § 2-8 rett til særskilt språkopplæring. Denne retten gjelder inntil eleven har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge ordinær undervisning. Om nødvendig har disse elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen tar stilling til elevens rett til særskilt språkopplæring som et enkeltvedtak som gjelder en rettighet den enkelte elev har.

I dag er det 620 000 elever som får grunnskoleopplæring, hvorav 40 017 elever får særskilt norskopplæring[10]. I videregående opplæring er det rundt 229 000 elever, hvorav 18 818 har innvandrerbakgrunn[11]. Det finnes i følge Utdanningsdirektoratet ingen sikre tall for øyeblikket som sier noe om hvor mange i videregående opplæring som får særskilt norskopplæring eller følger de nye læreplanene. Trolig er det behov for å utvikle videregående opplæringsinformasjonssystemer slik at de kan gi kunnskap om dette.

Det er en hovedmodell for norsk skolepolitikk å integrere minoritetsspråklige elever i den ordinære undervisningen. Et viktig spørsmål i denne sammenheng er om opplæringstilbudet og utbyttet av opplæringen minoritetsspråklige elever får, er godt nok. Resultater av nasjonale og internasjonale undersøkelser tilsier at dette ikke er tilfellet. Minoritetsspråklige elever har vist seg å skåre lavere på nasjonale prøver enn majoritetsspråklige, både i lesing, engelsk og matematikk på 1., 4. og 10 trinn[12]. Videre oppnår minoritetsspråklige elever generelt dårligere karakterer i

[10] http:gis.wis.no/servlet/gsi07
[11] http://www.ssb.no/vgu/tab-2008-05-22-06.html
[12] Bonesrønning (2005): Gir frittstående skoler bedre elevresultater?, Utdanningsdirektoratet (2006):Utdanningsspeilet

grunnskolen og i videregående opplæring enn majoritetsspråklige elever[13]. Internasjonale undersøkelser av lese- matematikk og naturfagsferdigheter blant 10- og 15- åringer viser også at minoritetsspråklige elever kommer dårligere ut enn majoritetselever[14].

Dagens regjering fører en aktiv politikk for å redusere forskjeller i samfunnet. Som følge av dette er det et mål at utdanningssystemet skal bidra til å gi alle like muligheter for å lykkes, uavhengig av sosioøkonomisk og etnisk bakgrunn[15]. Strategiplanen Likeverdig opplæring i praksis (2007-2009) er regjeringens strategi for bedre læring og større deltagelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning[16]. Et av hovedmålene i strategiplanen er å styrke norskopplæringen i skolen, og innføring av nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter er et av flere tiltak for å realisere dette målet.

2.2 De nye læreplanene for språklige minoriteter

Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter er frivillig å ta i bruk for kommunene. Dette innebærer at særskilt norskopplæring kan tilbys enten ved bruk av læreplanen i grunnleggende norsk, eller ved en tilpasning av den ordinære læreplanen i norsk. Det mest kjente eksempelet på sistnevnte i Norge, er Oslo kommunes prosjekt "Tilpasset norsk". Prosjektet innebærer at minoritetsspråklige elever med behov for særskilt norskopplæring ikke mottar opplæring etter læreplanen i grunnleggende norsk. I stedet skjer denne etter en tilpasning av den ordinære læreplanen i norsk. Når det gjelder morsmålsopplæring, har ikke kommunene den samme valgmuligheten. Læreplan i morsmål for språklige minoriteter *skal* benyttes dersom eleven har rett til morsmålsopplæring etter Opplæringsloven § 2-8.
Felles for de nye læreplanene for språklige minoriteter er at de er overgangsplaner, og skal benyttes inntil eleven har tilstrekkelig kompetanse til å følge opplæring etter ordinær læreplan i norsk. Læreplanene er aldersuavhengige og nivåbaserte, slik at eleven skal få undervisning ut i fra sitt norsknivå og uavhengig av alder. Nivået opplæringen skal ta utgangspunkt i for den enkelte elev skal vurderes i forkant, og følges opp videre. Læreplanene er delt inn i hovedområder med tilhørende kompetansemål. De grunnleggende ferdighetene er spesifisert og integrert i kompetansemålene. Ettersom læreplanene er nivåbaserte overgangsplaner gis det ingen karaktervurdering, og læreplanene er ment å kunne benyttes både i grunnskoler og i videregående opplæring.

---

[13] Hægeland m.fl. (2005): Skoleresultater 2004. En kartlegging av karakterer fra grunn- og videregående skoler i Norge
[14] Heesch m.fl. (1998): Språklige minoriteters prestasjoner i matematikk og naturfag, Lie m.fl. (2001): Godt rustet for framtida? Norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag i et internasjonalt perspektiv, Wagner (2004): Hvordan leser minoritetsspråklige elever i Norge?, OECD (2006): Where immigrant students suceed. A comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003
[15] Stortingsmelding 16 (2007-2008): … og ingen stod igjen… Tidlig innsats for livslang læring.
[16] Strategiplan Likeverdig opplæring i praksis! (2007-2009)

Det er nødvendig å påpeke at læreplanene ble iverksatt i Vg 1 skoleåret 2007-2008, men at de videregående skoler fikk anledning til å benytte seg av en overgangsordning på inntil to år. Elever begynte i Vg 2 eller Vg3 dette skoleåret, kan derfor fremdeles følge den forrige læreplan i norsk som andrespråk ut skoleåret 2008 – 2009. Norsk som andrespråk hadde sluttvurdering med eksamen, noe som kan være årsak til at kan mange videregående skoler venter med å innføre ny læreplan til overgangsordningen er slutt. Dette kan bidra til å forklare hvorfor videregående skoler i mindre grad enn grunnskolene har implementert den nye læreplanen i grunnleggende norsk[17].

2.3 Bruk av læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter

På det tidspunkt breddeundersøkelsen ble gjennomført fremkommer det at læreplanene i varierende grad er tatt i bruk. Denne variasjonen går igjen ikke bare når det gjelder de to læreplanene, men også mellom skoletyper.

76 % av skolelederne oppgir at læreplan i grunnleggende norsk er tatt i bruk. En nærmere analyse viser at læreplanen i langt større grad er tatt i bruk i grunnskolen enn i videregående opplæring. Dette kan skyldes at elever i videregående opplæring sin rett til særskilt norskopplæring, og om nødvendig morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, kun har vært gjeldende siden 1. august 2008. På den andre siden kan en medvirkende faktor være at særskilt norskopplæring har en avtakende tendens som følger premisset om at det er et overgangsfag[18]. Videre i evalueringen vil det være relevant å se nærmere på hva denne forskjellen skyldes, og om det kan ha sammenheng med at læreplanen i grunnleggende norsk i mindre grad vurderes som hensiktsmessig i videregående opplæring.

Undersøkelsen viser videre at læreplan i morsmål i lavere grad enn læreplan i grunnleggende norsk er tatt i bruk ved skolene. Totalt er det 60 % av skolelederrespondentene som oppgir å ha tatt i bruk læreplanen i morsmål. Også denne planen er i større grad tatt i bruk i grunnskolen enn i videregående opplæring. Ettersom vi ikke har tallgrunnlag som sier noe om hvor mange elever som mottar særskilt norskopplæring eller morsmålsopplæring i videregående skole, er det vanskelig å vurdere om dette er et godt eller dårlig resultat. Vi mener imidlertid at dette er et område å være oppmerksom på, ettersom det er et krav at morsmålsopplæring skal følge læreplanen i morsmål for språklige minoriteter.

Når det gjelder hvor stor andel minoritetsspråklige elever som får opplæring etter de nye læreplanene ved skolene som oppgir å ha tatt disse i bruk, viser undersøkelsen at langt over halvparten av skoleledere ikke har oversikt over dette. Det fremgår videre at andelen som oppgir at de ikke vet, er høyere blant skoleledere ved videregående skoler enn skoleledere i grunnskolen. Med tanke på at skolen skal ta stilling til elevens rett til særskilt språkopplæring som et enkeltvedtak, stiller Rambøll

[17] Rundskriv F-012-06, 3.3.1.1
[18] http://www.wis.no/gsi/tallene

Management spørsmål ved den høye andelen skoleledere som oppgir at de ikke vet hvor stor andel av de minoritetsspråklige elevene som får opplæring etter de nye læreplanene. Vår evaluering av praktiseringen av norsk som andrespråk i grunnskolen fra 2006 avdekket sviktende rutiner i forhold til praktiseringen av enkeltvedtak ved en del skoler[19], og vi stiller spørsmål ved om dette fortsatt er tilfellet.

Et vesentlig funn i denne undersøkelsen er at ikke alle skoleledere var klar over at det var kommet nye læreplaner for språklige minoriteter før de mottok det utsendte spørreskjemaet. Sett i sammenheng med den unormalt lave svarprosenten for breddeundersøkelsen og andelen av respondentene som oppgir at de har tatt i bruk læreplanene, mener Rambøll Management at det er grunn til å tro at implementeringen på dette tidspunkt går sakte. Det vil etter vår vurdering være viktig å følge opp videre om det er en økning i tallet på hvor mange som implementerer læreplanene, og å gå mer i dybden på årsaker til at skoler og kommuner velger å ikke ta i bruk læreplan i grunnleggende norsk.

2.4 Kompetanse og erfaring av betydning for ledelse av læreplanimplementeringen

Resultatene av denne undersøkelsen viser at det er under halvparten av skolelederrespondentene som føler seg godt rustet til å lede læreplanimplementeringen. Fordelt på skoletyper fremkommer det at skoleledere i grunnskolen opplever seg som bedre rustet enn skoleledere i videregående. Her fremkommer det ikke noen betydelige forskjeller på tvers av kommuner av ulike størrelse. Det er her relevant å se forskjellen mellom skoleledere i grunn- og videregående skole i lys av den avtagende tendensen til behov for særskilt språkopplæring. Antall elever som mottar særskilt norskopplæring er høyest på 2. årstrinn i grunnskolen, og avtar deretter gradvis frem til 10. årstrinn[20]. Dette betyr at det er færre elever i videregående opplæring som har behov for særskilt språkopplæring, selv om dette avhenger av hvor lang skolegang i Norge de har bak seg. Samtidig vi at videregående skoler har en ekstra utfordring i å møte behovet til elever som ankommer sent i skoleløpet, noe som ikke gjør de nivåbaserte læreplanene noe mindre aktuelle i videregående skole.
Undersøkelsen avdekker viktige faktorer som skoleledere og skoleeiere fremhever som årsaker til at de føler seg godt rustet til å lede læreplanimplementeringen. Lang ledererfaring og erfaring med opplæring av minoritetsspråklige elever trekkes frem som viktige faktorer. Andre faktorer er relevant kompetanse, tilgjengelig fagmiljø og erfaringer fra tidligere læreplanimplementeringer. Skoleledere som føler seg dårlig rustet fremhever manglende ressurser, kompetanse og tid som årsaksfaktorer for at de i mindre grad føler seg rustet til å lede implementeringen. Dårlig oppfølging fra skoleeier nevnes også, noe som viser hvor viktig det er at ikke skoleeier fraskriver seg ansvar i forbindelse med implementeringen av nye læreplaner.

---

[19] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/Evaluering_av_Norsk_som_2_sprak.pdf

[20] http://www.wis.no/gsi/tallene

Det fremkommer videre av undersøkelsen at skoleeierrespondentene vurderer skolelederne som bedre rustet til å lede implementeringsprosessen enn det skolelederne selv gjør. Dette mener vi er et interessant funn, fordi det kan bety at skoleleiere overvurderer skoleledernes kompetanse til å lede læreplanimplementeringer. Dermed er det en risiko for at de undervurderer behovet for støtte og veiledning på skolenivå. Denne tolkningen understøttes også av materialet, ved at flere av skolelederne oppgir manglende støtte fra skoleeier som årsak til sin egen opplevelse av å være mindre rustet til å lede implementeringen.

Det kommer videre at skoleeiere i kommuner med mer enn 20 000 innbyggere vurderer seg som bedre rustet til å lede læreplanimplementeringen enn skoleeiere i de mindre kommunene. Skoleeiere trekker frem erfaring og kompetanse som viktige faktorer for hvorfor de føler seg godt rustet til å lede implementeringen av læreplanene. Dette et positivt funn da det er i disse kommunene vi finner størsteparten av de minoritetsspråklige elevene.

Ved skoler hvor skolelederne ikke mener seg godt rustet til å lede læreplanimplementeringene vil skoleeiers innsats trolig være av avgjørende betydning for hvorvidt og hvordan læreplanen implementeres. Dette bekreftes også i undersøkelsen, da en nærmere analyse viser at det er en positiv sammenheng mellom hvor godt rustet skoleleder vurderer seg til å lede implementeringen av læreplanene, og hvorvidt disse er implementert. Rambøll Management anser dette å være et funn som underbygger betydningen av skoleeiers engasjement i læreplanimplementeringen.

2.5 Tiltak iverksatt i forbindelse med implementeringen av læreplanene

Skoleeiers støtte og kompetanse er trukket frem som viktige faktorer for å styrke implementeringen av de nye læreplanene, noe som innebærer at det er av betydning for læreplanimplementeringen at skoleeier har iverksatt implementeringstiltak. Et flertall av både skoleledere og skoleeiere som har tatt i bruk de nye læreplanene oppgir at skoleeiere har iverksatt tiltak i forbindelse med læreplanimplementeringen. Det fremkommer at det i noe større grad er satt i verk tiltak fra skoleleier på kommunenivå enn på fylkeskommunenivå, noe som kan være en del av forklaringen på den lave graden av læreplanimplementering i videregående opplæring. Videre viser undersøkelsen at skoleeier i kommuner med mer enn 20 000 innbyggere i større grad har igangsatt tiltak enn skoleeiere i mindre kommuner. Dette bekrefter inntrykket av at skoleeiers involvering øker i takt med kommunestørrelsen og antall skoler i kommunen, og at store kommuner i større grad enn de mindre kommunene har implementert læreplanene.

Helhetlig sett kan dette funnet vurderes positivt i den forstand at de kommunene med flest minoritetsspråklige elever ser ut til å ha et bedre grep om implementeringsprosessen enn de mindre kommunene. Funnet kan imidlertid også tolkes svært negativt da det tilsier at elever som mottar opplæring i små og mellomstore kommuner, som det er flest av i Norge, mottar opplæring av ukjent kvalitet.

2.6 Samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere

For å realisere intensjonen om at læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål skal sees i sammenheng med hverandre og med de øvrige læreplaner, må det etableres samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere. Dette kan være utfordrende, ettersom morsmålslærere ofte ikke har full stilling ved den enkelte skole og således er mindre til stede[21]. Som følge av dette er det fare for at morsmålslærere ikke integreres i samarbeid med den øvrige lærerstab.

Under halvparten av skolelederrespondentene som har tatt i bruk de nye læreplanene er oppgir at det er etablert et formelt samarbeid mellom morsmålslærer og andre lærere ved deres skole. En nærmere analyse viser en stor forskjell mellom skoletypene når det gjelder hvorvidt dette er blitt gjort. Nærmere halvparten av skoleledere ved grunnskoler har etablert et formelt samarbeid, mens det samme oppgis av et fåtall av skoleledere i videregående skoler. Det kan imidlertid foregå samarbeid av mer uformell karakter som skoleleder ikke vet om. Med kravene til sammenheng de nye læreplanene stiller, er det etter Rambøll Managements vurdering nødvendig at dette samarbeidet forankres i skoleledelsen.

Under halvparten av skoleeierrespondentene totalt oppgir at de har tatt initiativ til at samarbeidet mellom morsmålslærere og andre lærere skal formaliseres. En nærmere analyse viser at langt over halvparten av skoleeierrespondentene i store kommuner med mer enn 20 000 innbyggere har tatt initiativ til et formalisert samarbeid. Dette funnet styrker inntrykket av at skoleeiere engasjerer seg mer i større kommuner, mens i små kommuner er dette overlatt til skoleleder.

2.7 Læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål som pedagogiske verktøy

Hvordan skolelederne vurderer de nye læreplanene for språklige minoriteter som pedagogiske verktøy kan påvirke implementeringsprosessen på flere måter. Både motivasjon, implementeringsvilje og beslutning om å implementere læreplan i grunnleggende norsk vil kunne påvirkes av denne vurderingen. Undersøkelsen så langt viser at tilnærmet halvparten av grunnskoleledere som oppgir at læreplan i grunnleggende norsk er tatt i bruk vurderer denne som et godt pedagogisk verktøy.

Fordelt på skoletype fremkommer det her en tydelig forskjell. Grunnskoleledere vurderer i langt større grad læreplan i grunnleggende norsk som et godt pedagogisk verktøy enn det skoleledere på videregående nivå gjør. Dette *kan* være en indikasjon på at læreplan i grunnleggende norsk ikke møter de kravene som stilles til opplæringen i videregående skole. Så tidlig i evalueringen har vi imidlertid ikke grunnlag for å si noe om årsakene til skolelederes vurderinger, men det vil være sentralt å undersøke nærmere i de kvalitative studiene som følger denne våren.

[21] http://udir.no/upload/Rapporter/2008/kompetansekartlegging.pdf

Når det gjelder læreplan i morsmål for språklige minoriteter oppgir over halvparten av skolelederrespondentene som har implementert læreplanen at de ikke vet hvordan denne fungerer som pedagogisk verktøy. Det at skoleleder vet så lite om denne læreplanen er med på å forsterke inntrykket av at morsmålsområdet ikke er et prioritert område, og at morsmålslærer ofte er nokså alene om å utføre arbeidet sitt. En nærmere analyse viser også her en klar forskjell på vurderingene fra grunn- og videregående skoles ledere. Grunnskoleledere vurderer gjennomgående læreplan i morsmål som et bedre pedagogisk verktøy, samtidig som det er en høyere andel skoleledere fra videregående skoler som oppgir at de ikke vet. Denne store andelen kan både skyldes skoleledernes manglende involvering i morsmålsopplæringen, og den korte tiden læreplanene har vært i bruk. Det vil være viktig for evalueringen å identifisere eventuell bevegelser over tid på dette området, samt å ytterligere gå i dybden på årsaksforklaringer.

2.8 Veileder "Språkkompetanse i grunnleggende norsk"

Det fremkommer av undersøkelsen at over halvparten av alle skolelederrespondentene kjenner til veilederen, som er utarbeidet for å støtte tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen i grunnleggende norsk. Et flertall av disse er grunnskoleledere, mens skoleledere ved videregående skoler i noe mindre grad ser ut til å kjenne til veilederen. Det at skoleleder kjenner til veilederen har mye å si for om lærere blir gjort kjent med den. Over halvparten av skolelederne oppgir at de relevante lærere er kjent med veilederen, men det er i denne sammenheng relevant å nevne at 41 % av morsmålslærere oppga at de ikke kjente til denne[22].

Analysen her viser at det er langt lavere bevissthet både når det gjelder kjennskapet til veilederen og innholdet i den blant skoleledere ved videregående skoler. Det er grunn til å være oppmerksom på skoleledernes rapportering på lærernes vurdering av kvaliteten på veilederen. Et viktig kriterium for at veilederen skal ha sin tiltenkte funksjon, er at lærerne vurderer den som god. Etter Rambøll Managements vurdering vil det være en god ide å etablere kanaler for tilbakemelding fra lærere som benytter veilederen slik at den kan utvikles og forbedres kontinuerlig. Lærernes vurdering av veilederen vil også være noe vi går ytterligere i dybden på i de kvalitative undersøkelsene.

2.9 Kartleggingsmateriell "Språkkompetanse i grunnleggende norsk"

Det fremkommer av undersøkelsen at et flertall av skolelederrespondentene kjenner til kartleggingsmateriellet. Denne andelen er noe høyere blant grunnskoleledere enn blant skoleledere på videregående nivå. Litt over halvparten av respondentene totalt oppgir at kartleggingsverktøyet anvendes, fordelt på skoletype er denne andelen noe høyere blant grunnskoleledere. Rundt halvparten av skolelederrespondentene oppgir at under 10 % av ressursene som er avsatt til undervisning i grunnleggende norsk eller morsmål brukes til kartlegging av elevenes språkkunnskaper. Her er det ingen store forskjeller på skoletypene.

---

[22] http://udir.no/upload/Rapporter/2008/kompetansekartlegging.pdf

Disse resultatene viser at det ikke brukes for mye av de avsatte ressursene til kartlegging, noe som kan være en indikasjon på at mer av ressursene kommer elevene til gode i form av undervisning og planlegging av denne. På den annen side er det av stor betydning at kartleggingen blir foretatt på en slik måte at eleven mottar opplæring på riktig nivå, og som er tilpasset elevens forutsetninger og ferdigheter.
En videre analyse viser at bortimot alle skolelederrespondentene som har oppgitt at kartleggingsverktøyet er i bruk, anvender dette til å fastsette elevens nivå. Rundt halvparten oppgir at det brukes til å ta beslutning om at eleven skal overføres til ordinær opplæring og at det brukes til å ta beslutning om eleven skal få undervisning etter læreplan i grunnleggende norsk. Videre ble det nevnt at kartleggingsverktøyet anvendes til å tilpasse opplæringen til den enkelte elev, og til å følge opp denne.

Dette resultatet viser at kartleggingsmateriellet anvendes i tråd med intensjonen. Her skal det nevnes at denne type kartleggingsmateriell har vært etterspurt blant lærere i mange år, og at det er knyttet forventninger til at dette skal gjøre det enklere å vurdere den enkelte elevs norskspråklige nivå. Rambøll Management vil gjennom dybdeintervjuer som skal foretas i neste fase av evalueringen følge opp lærernes vurdering og bruk av kartleggingsverktøyet.

2.10 Ressursbruk og innkjøp av nytt materiell

Undersøkelsen viser at under halvparten av skoleledere som oppgir at de har implementert læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål har kjøpt inn nytt materiell i forbindelse med implementeringen. En nærmere analyse viser at dette i noe større utstrekning er blitt gjort i tilknytning til læreplan i grunnleggende norsk. Det er få av skolelederrespondentene som kan angi hva slags materiell som er innkjøpt, noe som både antyder at skoleledere har dårlig oversikt over dette og innkjøpet er delegert videre. De skoleledere som angir hva som har blitt innkjøpt, oppgir bøker egnet til elever på ulike nivåer, nettbaserte/ digitale ressurser og innkjøp av kartleggingsverktøy.

Datamaterialet indikerer at det er brukt mindre ressurser på morsmålsfaget sammenliknet med den grunnleggende norskopplæringen. Dette kan tenkes å bunne i at det er flere elever som følger opplæring etter læreplan i grunnleggende norsk enn læreplan i morsmål. Det kan også være slik at morsmålsfaget har lavere status, og således ikke prioriteres på lik linje med andre fag. Med tanke på språkinnlæring og hvordan dette foregår, er det et like stort behov for innkjøp av materiell i forbindelse med morsmålsopplæring som annen opplæring.

2.11 Oppsummering

Undersøkelsen så langt viser at grunnskolene i større grad enn videregående skoler har tatt i bruk de nye læreplanene for språklige minoriteter, og at de har et bedre grep om implementeringsprosessen. Videre har det fremkommet at læreplanene og verktøyene i mindre grad vurderes som hensiktsmessige i videregående opplæring. Dette mener Rambøll Management det er viktig å være oppmerksom på videre, fordi

det kan utgjøre en betydelig barriere for en videre implementering av planene og verktøyene i videregående skole.

Mange skoleledere opplever seg dårlig rustet til å lede implementeringsprosessen. En av grunnene til dette er at de savner støtte og oppbakning fra skoleeier. Skoleeier på sin side ser ut til å overvurdere skoleleders kompetanse på ledelse av læreplanimplementeringen, og undervurderer dermed behovet for hjelp og støtte. Undersøkelsen viser at skoleeiere i store kommuner i større grad enn skoleeiere i mindre kommuner har iverksatt tiltak for implementering av læreplanene.

På basis av den gjennomførte kartleggingen mener Rambøll Management at den videre implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter bør få et sterkere fokus fra ansvarlige myndigheter på ulike nivåer i utdanningssektoren. Dette vil være nødvendig for å kunne gi minoritetsspråklige elever et best mulig opplæringstilbud, og for å sikre at de nye læreplanene får den effekt på kortere og lengre sikt som de er intendert å ha.

3. Executive summary

The new curricula for linguistic minorities were adopted by the Norwegian Ministry of Education and Research in 2007 on July 2. The curricula were implemented in Primary and Lower Secondary Education and the first year of Upper Secondary Education and Training from the school year 2007/08. During the period 2008-2011, Rambøll Management is conducting an evaluation of the implementation of the *Basic Norwegian for Language minorities subject curriculum* and *Mother tongue for Language minorities subject curriculum*.

This report in the evaluation presents the main findings from the investigation among a selection of school administrators and school owners at a regional and local level[23]. The main objective of this evaluation is to evaluate the process around the implementation of the new curricula and asses whether the goals are reached. The main focus is toward school owners' and administrators' role in implementing the curricula. Additionally, the evaluation will investigate the use and effectiveness of the tools and measures suggested by the Norwegian Directorate for Education and Training.

This report is based on data collected in September 2008, e.i. one year after the curricula were established. Hence Rambøll Management considers that most school administrators and school owners should be well-informed about the new curricula. They should also have had sufficient time to implement the curricula, mapping tool[24], and the supervisor[25] meant to support the process of implementation.

The survey is the first of three yearly surveys conducted among school administrators and school owners. The purpose of repeating the survey yearly is to identify possible developments in the implementation of the curricula in municipalities and regions.

The response rates are as follows:

- School administrators in Primary and Lower Secondary Education: 36 %
- School administrators in Upper Secondary: 32 %
- Local school owners: 49 %
- Regional school owners: 47 %

[23] The Norwegian administrative unit `kommune´is referred to as `municipality´ or the local level and `fylkeskommune´is referred to as `region´
[24] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Kartleggingsprover/Kartleggingsmateriell.pdf
[25] http://udir.no/upload/Brosjyrer/veileder.pdf

The response rates are exceptionally low compared to the average response rates in Rambøll Management surveys – the average between 60-70% - although extensive resources have been used on reminders by phone and the internet at several moments of time. The reason of the low response rate is uncertain; yet, Rambøll Management has experienced a high pressure on the education sector to participate in similar surveys combined with a lack of prioritizing education to linguistic minorities in Norwegian schools.

3.1 Right to Differentiated Norwegian Education

According to the Education Act § 1-3, pupils in the Primary and Lower Secondary Education and Training have the right to education adapted individually to each pupil's abilities and prerequisites. Language minorities lacking sufficient Norwegian language proficiency under regular education have the right to differentiated Norwegian education. The right to differentiated education ends when the pupil has attained sufficient proficiency in Norwegian language. If necessary, pupils also have the right to mother tongue education, bilingual vocational education, or both. Schools decide whether a pupil has a right to differentiated language education in accordance with the Education Act.

As of today, 620 000 pupils are enrolled in Primary and Lower Secondary Education and Training. Hereof 40 017 pupils receive differentiated Norwegian education[26]. Approximately 229 000 pupils are enrolled in Upper Secondary Education and Training, hereof 18 818 have immigrant backgrounds[27]. According to the Norwegian Directorate of Education and Training, there are no accurate statistics with regard to the number of pupils in Secondary Education and Training who receives differentiated Norwegian education or follows the new curricula.

In fact, Norwegian education policy's main strategy is to integrate speakers of minority languages into regular education. Thus, assessing whether the learning outcomes and the education offered to speakers of minority languages is sufficiently good, is important. Results from national and international tests imply otherwise. The score of speakers of minority languages in national tests is lower than the one of speakers of majority languages. National tests are conducted in reading, English, and mathematics in grades 1, 4, and 10[28]. Moreover, speakers of minority languages overall have lower grades in Primary and Secondary education than speakers of majority languages[29]. International tests in mathematics, life sciences, and reading of 10 to 15 years old pupils, show that speakers of minority languages score lower than speakers of majority languages[30].

---

[26] http:gis.wis.no/servlet/gsi07

[27] http://www.ssb.no/vgu/tab-2008-05-22-06.html

[28] Bonesrønning (2005): Gir frittstående skoler bedre elevresultater?, Utdanningsdirektoratet (2006):Utdanningsspeilet

[29] Hægeland m.fl. (2005): Skoleresultater 2004. En kartlegging av karakterer fra grunn- og videregående skoler i Norge

[30] Heesch m.fl. (1998): Språklige minoriteters prestasjoner i matematikk og naturfag, Lie m.fl. (2001): Godt rustet for framtida? Norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag i et

The current Government's policy has a strong emphasis on promoting social equality in the society. The educational system should therefore contribute to equal opportunities regardless of socioeconomic or ethnic background[31]. *Equal Education in Practice* (2007-2009) is the Government's strategy for better teaching and greater participation of linguistic minorities in kindergartens, schools and education[32]. Strengthening Norwegian education in the schools is one of the strategy's main goals and the implementation of the new Basic Norwegian curriculum and Mother tongue curriculum for language minorities is the main measure to reach this goal.

3.2 The new *Curricula for language Minorities*

Implementing the Basic Norwegian curriculum for language minorities is voluntary. The school owner and each school can choose either to implement the curriculum or to adjust the regular Curriculum in Norwegian to differentiated language education. However, the implementation of Mother tongue education for language minorities is mandatory if the pupil has a right to mother tongue education in accordance with the Education Act § 2-8.

The new curricula for language minorities should be used until the pupil has sufficient language proficiency to follow the regular Curriculum in Norwegian Education. The curricula are based on levels, and are not age-specific thus allowing the pupil to attend education adjusted to her or his level in Norwegian. Therefore the pupil's level in Norwegian is to be mapped in advance.

Further, the curricula are divided into main areas and levels with their own competence aims based on the Common European Framework of References for Languages. Basic skills, such as reading, oral and written expression, calculation and the use of digital tools are specified and integrated into the competence aims. The curricula are based on levels and used in a transitional phase until the pupil has sufficient skills to follow the regular curriculum. The curricula are intended for use in both Primary and Secondary Education and Training, grades are not given.

3.3 Use of curricula for language minorities

The conducted survey indicates that the two curricula so far have been implemented to a varying degree. In addition to a significant difference in degrees of implementation between the two curricula, there is a significant degree of variation between the different school types and municipalities.

76 % of the total of school administrators participating in the survey, report to have implemented the Basic Norwegian curriculum. The results show that the curriculum to a significantly greater extent has been implemented in Primary and Lower Secon-

---

internasjonalt perspektiv, Wagner (2004): Hvordan leser minoritetsspråklige elever i Norge?, OECD (2006): Where immigrant students suceed. A comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003

[31] Stortingsmelding 16 (2007-2008): … og ingen stod igjen… Tidlig innsats for livslang læring.

[32] Strategiplan Likeverdig opplæring i praksis! (2007-2009)

dary education, as compared to upper secondary education. This difference might partially be explained with reference to statistics for Differentiated Norwegian education, which indicate that the number of students receiving such education is at its highest in the second grade, and subsequently decreases gradually until the final year of lower secondary education[33]. This decreasing trend follows from the central premise that Differentiated Norwegian education is intended to be a transitional subject. Further, some pupils in Upper Secondary Education and Training might follow the "old" curriculum for language minorities according to a transmission agreement. This might be one of the reasons why the new curricula in a less extent have been implemented[34].

At the present time there are no statistics regarding how many students receive such differentiated education in accordance with the new curricula in Upper Secondary education. Over the future course of the evaluation, it will be relevant to investigate further the causes for this difference in the degrees of implementation, and whether it can be seen as an indication that the Basic Norwegian curriculum to a lesser degree is perceived as relevant for Upper Secondary education and training, as compared to Primary and Lower Secondary school.

The investigation further indicates that the curriculum in mother tongue education has been implemented to a lesser extent than the curriculum for basic Norwegian; 60 % of the participating school administrators report to have implemented this curriculum. The same tendency towards a higher frequency of implementation in Primary and Lower Secondary education, as compared to Upper Secondary education and training, can also be found here. At this point there are no available numbers for students in Upper Secondary education receiving differentiated Norwegian Education. Consequently, it is difficult to tell if this is a bad result. In the future course of the evaluation it will be relevant to examine the reasons for this low percentage of reported implementation of the curriculum for mother tongue education.

With regards to the question of how large a percentage of the schools' speakers of minority languages that actually receive education according to the new curricula at the schools that have implemented them, our results show that a large majority of the school administrators do not know. This is particularly so for administrators from Upper Secondary schools. Keeping in mind that the school must make a formal decision regarding each individual student's right to differentiated education, Rambøll Management questions the high percentage of school administrators who report to be unsure of this. In 2006 Rambøll Management evaluated the practice of Norwegian as second language in Primary- and Lower Secondary education[35]. This evaluation uncovered failing routines considering how they actually decide who is to receive

---

[33] http://www.wis.no/gsi/tallene

[34] Rundskriv F-012-06, 3.3.1.1

[35] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/Evaluering_av_Norsk_som_2_sprak.pdf

Differentiated Norwegian education, and it is questionable whether this still is the case.

Not all school administrators were aware of the new curricula for linguistic minorities before they received the questionnaire. Given the abnormally low level of respondency to the survey and the limited proportion of respondents who report to have implemented the new curricula, Rambøll Management sees reason to believe that the implementation-process at the present moment is moving slowly. It will be important to follow this up by examining whether or not there are increasing numbers of schools implementing the curricula and by uncovering possible barriers or criteria for success when it comes to the implementation. In the next rounds of the survey it will be necessary to examine in greater depth the schools and municipalities that chose not to implement the Basic Norwegian curriculum. The intention of this will be to identify the causes of this choice, and to uncover what kind of education speakers of minority languages with a right to Differentiated Norwegian Education actually receive.

3.4 Competence and experience of relevance to leadership of the curriculum-implementation process

Important factors of relevance to the implementation of the new curricula are the school administrators' and school owners' competencies and experience with educating minorities, and with previous education-reforms and implementations.

The results of our investigation indicate that less than half of the school administrator-respondents feel well-equipped to lead the implementation of the curricula. Examining the difference between school types, one finds that school administrators in Primary and Lower Secondary schools to a greater extent report to feel well-equipped to lead the implementation than administrators from Upper Secondary education and training. There is no significant variation between municipalities of different sizes. It is relevant to view the difference between administrators from these different levels in light of the gradually decreasing demand for differentiated education, while also accepting that Upper Secondary schools can be faced with an additional challenge of meeting the needs of minority language students who arrive late in their education.

The study uncovers several factors emphasized by school administrators and school-owners as important in order to feel well-equipped to lead the curriculum-implementation process. Extensive leadership experience and experience with educating speakers of minority languages is stressed, as well as having relevant competence, an accessible specialist environment, and experience from previous curriculum-implementation processes. Lack of resources, competence and time are highlighted as important explanations for school administrators feeling unfit to lead the implementation process. A lack of follow-up from the school-owner is also mentioned in this context, something that indicates the importance of the school-owner not placing excessive responsibility for the implementation of new curricula on the school administrator.

3.5 Efforts related to the process of implementing the curriculum

The support of school owners and competence are highlighted as important factors to strengthen the implementation. This implies that the process of implementing the curriculum is affected by whether or not the school owners have carried out efforts of implementation. The majority of school administrators and school owners who have implemented the curricula report that school owners have carried out efforts related to the implementation. The study shows that this has been done to a larger extent by school owners in municipalities than by school owners in regions. This could partly explain why upper secondary schools seem to have implemented the curricula in such low extend. Further, the larger municipalities have carried out efforts in a larger extent that the smaller. This gives an impression that the involvement of school owners is increased by the size of the municipalities and number of schools.

The finding may be considered positive in the sense that the municipalities with the most speakers of minority languages seem to have a healthier grip on the implementation process than the smaller municipalities. The finding may also be interpreted negatively, when it seems to show that the quality of the education received by the pupils in smaller municipalities (the majority of Norwegian municipalities) is unknown.

3.6 Cooperation between mother-tongue teachers and other teachers

Cooperation between mother-tongue teachers and other teachers is crucial in order to use both the curricula. As mother-tongue teachers most often are part-time employed and thus less present at the school, establishing cooperation could be challenging. A potential result is that mother-tongue teachers are less integrated into the teacher staff.

Our findings support this hypothesis – less than half of the school administrators in the survey respond that formal cooperation has been established between mother-tongue teachers and the other teachers at their school. Further analysis identifies a difference between Primary- and Lower Secondary schools and Upper Secondary schools. Almost half of the school administrators in Primary- and Lower Secondary schools report that a formal cooperation has been established, while only few school administrators in Upper Secondary schools report this. Although less formal cooperation might exist without the school administrators' knowledge, Rambøll Management considers that a formal cooperation is necessary in order to see the two curriculums in relation to one another.

Less than half of the school owners report that they have initiated formalizing any such cooperation between mother-tongue teachers and other teachers. A closer look shows that more than half of the school owners in municipalities with more than 20 000 inhabitants, responds that they have initiated to formalize such cooperation. The data of the survey supports the conclusion that school owners take greater re-

sponsibility in large municipalities than in smaller ones, where the responsibility to a greater extent is left to school administrators.

3.7 The Basic Norwegian Curriculum and the Curriculum for Mother Tongue education for linguistic minorities as pedagogical tools

The way the school administrators view the curricula as pedagogical tools might influence the implementation process in several ways. In particular, it might influence the motivation, will and the decision to implement Basic Norwegian curriculum for language minorities. The findings show that almost half of the school administrators, who report that the Basic Norwegian Curriculum is implemented regard the curriculum as a pedagogical tool.

There is however a significant difference between the Primary and Lower Secondary schools versus the Upper Secondary schools. In a much larger extent, school administrators perceive the Basic Norwegian curriculum as a pedagogical tool than school administrators in Upper Secondary schools. The difference *might* indicate that the Basic Norwegian curriculum does not meet the standards for Upper Secondary Education. Yet, at this point in the investigation, it is too early too conclude on the reasons why the school leaders have chosen not to implement the curriculum. This hypothesis will therefore be tested in the forthcoming qualitative studies.

With regard to the Curriculum for mother tongue education for linguistic minorities, over half of the school administrators having implemented the curriculum, report that they do not know how the curriculum functions as a pedagogical tool. The lack of knowledge of the curriculum reinforces the impression that mother tongue education is a de-prioritized field and that mother tongue teachers are left alone in their work.

The findings also show that school administrators in Primary and Lower Secondary schools consider the curriculum for mother tongue education a better pedagogical tool than teachers in Upper Secondary schools of which a larger number also report that they do not know. School administrators' lacking involvement in mother tongue education and the short time since implementation might explain this large number. Identifying developments and in-depth explanations will thus be of importance in the later parts of the study.

3.8 Supervisor in Language Competence for Basic Norwegian

The survey revealed that over half of the school administrators reported to know about the supervisor. A majority of such respondents are administrators in Primary and Lower Secondary schools. School administrators in the Upper Secondary more seldom report to have knowledge about the supervisor. Knowledge of the supervisor at school administrator level is crucial for teachers' knowledge of the supervisor. More than half of the school administrators report that the relevant teachers know about the supervisor. Yet, the survey revealed that only 41 % of mother-tongue teachers knew about the supervisor.

The survey revealed, moreover, that the knowledge about the supervisor and its content was even lower in Upper Secondary schools. In order for the supervisor to fulfill its purpose it is crucial that teachers consider it valuable. According to Rambøll Management, it would be advantageous to establish channels for the teachers to comment on, and develop, the supervisor continually. Teachers' assessment of the supervisor will be an important focus area in the qualitative studies.

3.9 Mapping material "Language competence in Basic Norwegian"

The study revealed that a majority of school administrators knew of the mapping material. The share is some what higher among administrators in Primary and Lower Secondary schools than in Upper Secondary schools. Approximately half of the school administrators respond that less than 10 % of the resources for education in basic Norwegian or to mother tongue education are used on mapping pupils' language skills. The figures are the same for different school types.

The findings might indicate that most of the resources are used on teaching and planning, which would be a good thing. However, mapping of language skills is important in order to give pupils education adjusted to their individual language competences.
Of the school administrators who have reported to use the mapping material, almost all report that the mapping material is being used to determine the pupil's level. Around 50 % say that it is being used to decide when the pupil should start following the regular curriculum in Norwegian and if the pupil should follow the Basic Norwegian curriculum for language minorities. This correlated with the intention of the mapping material, even though Rambøll Management perceives the number to be low.

The mapping material is developed in order to help the schools deciding when the pupils' skills are sufficient to follow the regular curriculum in Norwegian. Teachers have requested a mapping material in order to facilitate teachers' assessment of pupils' language skills. The use of the mapping material, and teachers' assessment of it, will be emphasized in the qualitative interviews by Rambøll Management.

3.10 Use of resources and new material

The study showed that less than half of the school administrators who have implemented the curricula have bought new material due to the implementation. A higher number of administrators in have bought material in connection to the implementation of the Basic Norwegian curriculum. Few school administrators know what kind of material has been bought, which indicates that the teachers are responsible for buying the material.
The survey revealed that fewer resources are used on mother tongue education than education in Basic Norwegian. A likely explanation is that more pupils follow the Basic Norwegian curriculum than the mother tongue curriculum. It is also likely that fewer resources are used on mother tongue education because it is not prioritized. With regard to language learning, there is no lesser need to invest in learning material for mother tongue education than other language education.

3.11 Summary

At this point the survey shows that Primary and Lower Secondary schools to a larger extent have implemented the new curricula for language minorities. They also in general seem to have a better hold of the implementation-process. Further, the survey has shown that the curricula and the tools to support the use in a less extent are considered advantageous by school leaders in Upper Secondary schools. This could appear to be a obstacle to the implementation and realization of the curricula as they were intended. A large number of school leaders in general experience themselves as less equipped when it comes to managing the implementation of the new curricula for language minorities. An explanation is the lack of support from school-owners. On the other hand, school-owners seem to overestimate the competence school administrators possess when it comes to the implementation. Thus, school-owners seem to under-estimate the need for help and support. Further, the survey shows that school-owners in larger municipalities to a larger extent have carried out efforts related to the process of implementing the new curricula for language minorities.

Consequently, it is Rambøll Management's opinion that the further implementation needs close follow-up from all parts responsible and involved in providing better education for language minorities in Norway.

4. Minoritetsspråklige elever i skolen

Det er i dag om lag 100 000 barn med innvandrerbakgrunn som er under 20 år i Norge[36], noe som utgjør 8 % av samtlige barn og unge i denne aldersgruppen. Svært mange av disse er minoritetsspråklige i den betydning at de er oppvokst med et annet morsmål enn norsk, og deretter utvikler norsk som sitt andrespråk. Minoritetsspråklige elever utgjør en svært heterogen og sammensatt gruppe elever, med det felles at de i varierende grad og på ulike måter forholder seg til to eller flere språk i sin hverdag[37].

Det å beherske flere språk er politisk sett å betrakte som en ressurs både i nasjonal og internasjonal sammenheng. Det fremheves i økende grad at interkulturell kompetanse og flerspråklighet er en forutsetning for deltakelse i et stadig mer internasjonalt samfunn[38]. Imidlertid er det bekymringene knyttet til minoritetsspråklige barn og unge som i stor grad preger den offentlige dagsordenen. Det har vist seg at en stor del minoritetsspråklige barn begynner på skolen uten å ha tilstrekkelige norskferdigheter til å få fullt utbytte av sin opplæring[39]. Det en utfordring for opplæringssystemet hvordan det språklige mangfoldet elevgruppen representerer skal håndteres pedagogisk, særlig i forhold til at minoritetsspråklige elever i størst mulig grad skal få de samme forutsetninger for språklig og skolefaglig utvikling som majoritetselevene i norsk skole[40].

4.1 Rett til tilpasset opplæring og særskilt norskopplæring for språklige minoriteter

Grunnskolen i Norge bygger på prinsippet om likeverdig og tilpasset opplæring for alle elever i en inkluderende fellesskole[41]. Etter Opplæringsloven § 1-3 har alle elever i grunnskolen, videregående opplæring og elever i lærebedrifter rett til at opplæringen tilpasses den enkelte sine evner og forutsetninger[42].

De elever som har et annet morsmål enn norsk som ikke har tilstrekkelige norskferdigheter til at de kan få utbytte av den vanlige opplæringen, har rett til særskilt språkopplæring etter Opplæringsloven § 2-8. Bestemmelsen innebærer at elever i grunnskolen som har et annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring inntil de har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge den ordinære opplæringen i skolen. Den samme retten gjelder elever i videregående opplæring etter § 3-12. Videre heter det at slike elever om nødvendig også har rett

[36] SSB 2007
[37] Valvatne & Sandvik (2002): Barn, språk og kultur
[38] Språk åpner dører (2005-2009): Strategiplan for styrking av fremmedspråk i grunnopplæringen
[39] Stortingsmelding 16 (2006-2007): … og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring
[40] Bakken (2007): Virkninger av tilpasset opplæring
[41] http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/Grunnopplaring.html?id=1408
[42] http://www.lovdata.no/all/tl-19980717-061-001.html

til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Før 1. august 2008 hadde elever i videregående opplæring rett til særskilt norskopplæring etter Opplæringsloven § 5-1 første ledd. Da gikk retten ut på at mangelfulle norskkunnskaper etter konkret vurdering kunne utløse spesialpedagogiske rettigheter for elever som ikke fikk tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet.

Når skolen tar stilling til elevens rett til særskilt språkopplæring etter Opplæringslovens § 2-8 er dette enkeltvedtak etter Forvaltningsloven § 2, altså et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer[43]. Alle grunnskoler i Norge plikter å rapportere til Grunnskolens Informasjonssystem (GSI) om hvor mange elever som mottar særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring[44]. Det er antall elever med enkeltvedtak kommunene rapporterer til GSI, og som utgjør antallet elever som får særskilt norskopplæring.

4.1.1 Elever i grunnskole og videregående opplæring med rett til særskilt norsk

I dag er det rundt 620 000 elever som får grunnskoleopplæring. Av disse er det 40 017 elever som får særskilt norskopplæring etter Opplæringslovens § 2-8. Det høyeste antallet finner vi på 2. årstrinn hvor 4817 elever får særskilt norskopplæring. Deretter avtar det gradvis, og det er registrert at 2935 elever får særskilt norskopplæring på 10. årstrinn[45]. Ettersom opplæringen i særskilt norsk er ment å være et tidsavgrenset overgangsfag kan man si at denne synkende tendensen er i samsvar med premissene for opplæringen. Det er allikevel grunn til å være oppmerksom på at det kan være elever som ikke får den særskilte opplæringen de etter loven har krav på, på samme måte som det kan være tilfelle at elever får særskilt norskopplæring selv om de i utgangspunktet skulle vært overført til å få ordinær opplæring.

Etter tall fra GSI for året 2007-2008 ser fordelingen på elever som i grunnskolen får særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og/ eller tospråklig fagopplæring og tilrettelagt opplæring etter Opplæringslovens § 2-8 slik ut[46]:

Elever som får særskilt norskopplæring etter § 2-8	Elever med morsmåls- og/ eller tospråklig fagopplæring	Elever med morsmåls- og tospråklig fagopplæring	Elever med bare tospråklig fagopplæring	Elever med bare morsmålsopplæring
40 017	22 101	6503	9763	4377

[43] http://www.lovdata.no/all/tl-19670210-000-001.html#2
[44] Registreringen skjer to ganger i året, SSB har ansvar for innsamling av data i GSI og at disse overføres til KOSTRA. Utdanningsdirektoratet i samarbeid med SSB setter premissene for hvilke data som skal samles inn
[45] http://www.wis.no/gsi/tallene/
[46] http://gsi.wis.no/servlet/gsi07.SjekkPassord?pass=&Malform=B&GSIType=07

Det er rundt 229 000 elever og lærlinger i videregående opplæring. Av disse har 18 818 innvandrerbakgrunn[47]. Det finnes i følge Utdanningsdirektoratet for øyeblikket ingen sikre tall på hvor mange elever i videregående opplæring som får særskilt norsk opplæring eller som følger de nye læreplanene.

Antallet minoritetsspråklige som får særskilt norskopplæring varierer fra kommune til kommune. Mens det i enkelte kommune er et stort antall elever i denne målgruppen, vil det i andre kommuner være svært få til ingen. Dette gjør at det opplæringstilbudet minoritetsspråklige elever får vil kunne være ulikt ut i fra hvor i landet de er bosatt.

4.2 Bakgrunn for de nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter

Det har vært en hovedmodell for norsk skolepolitikk å integrere minoritetsspråklige elever i den ordinære undervisningen. Den språklig tilpassede opplæringen for minoritetsspråklige elever har variert fra å fokusere på norsk, til å ha uttalt målsetting om tospråklighet, for så å gå tilbake til å ha hovedmålsetting om utvikling av norskspråket. Fra 1990-tallet og til nå er hovedmodellen at minoritetsspråklige elever skal få morsmålsundervisning dersom norskferdighetene er så svake at de ikke kan følge ordinær undervisning i norsk[48]. Et viktig spørsmål i denne sammenheng er om kvaliteten på det tilbudet som gis minoritetsspråklige elever i skolen godt nok? På bakgrunn av resultater av nasjonale og internasjonale undersøkelser heller konklusjonen mot at den ikke er det.

Minoritetsspråklige elever har vist seg å skåre lavere på de nasjonale prøver enn majoritetselever både i lesing, engelsk og matematikk både på 1., 4. og 10. trinn[49]. Videre oppnår minoritetsspråklige elever generelt dårligere karakterer i grunnskolen og i videregående opplæring[50]. Internasjonale undersøkelser av lese-, matematikk- og naturfagsferdigheter blant 10- og 15 åringer viser også at minoritetsspråklige elever kommer dårligere ut enn majoritetselever[51]. Resultatene er å betrakte som robuste, ettersom de samme tendensene fremkommer på tross av hvordan læringsutbytte måles og ulike alderstrinn. Det finnes imidlertid betydelige variasjoner i prestasjoner mellom ulike minoritetselever, og faktorer som lengden på skolegangen i Norge og elevens sosio-økonomiske bakgrunn har vist seg å ha mye å

---

[47] http://www.ssb.no/vgu/tab-2008-05-22-06.html

[48] Bakken (2007): Virkninger av tilpasset språkopplæring for minoritetsspråklige elever

[49] Bonesrønning (2005): Gir frittstående skoler bedre elevresultater?, Utdanningsdirektoratet (2006): Utdanningsspeilet

[50] Hægeland m.fl. (2005): Skoleresultater 2004. En kartlegging av karakterer fra grunn- og videregående skoler i Norge

[51] Heesch m.fl. (1998): Språklige minoriteters prestasjoner i matematikk og naturfag, Lie m.fl. (2001): Godt rustet for framtida? Norske 15-åringers kompetanse i lesing og realfag i et internasjonalt perspektiv, Wagner (2004): Hvordan leser minoritetsspråklgie elever i Norge?, OECD (2006): Where immigrant students succeed. A Comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003

si for skoleresultatene[52]. Enkelte oppnår resultater på samme nivå som majoritetselever, på tross av lavere klassebakgrunn og foreldrenes utdanningsnivå[53]. Så hva er det som gjør at noen lykkes bedre enn andre i utdanningssammenheng? Og hva er suksesskriterier for en god språklig tilpasset opplæring?

I kjølvannet av slike spørsmål har det kommet debatter om morsmålets betydning for språklæring, og hvorvidt det er hensiktsmessig å ha en egen andrespråksplan. Det er bred enighet om at et godt språklig fundament er avgjørende for å kunne nyttiggjøre seg annen undervisning. Det er ikke bare utdanningsstrategier som bidrar til å forklare hvorfor minoritetsspråklige elever generelt ligger etter majoritetsspråklige elever i skoleprestasjoner, men det er av betydning hva slags opplæring de minoritetsspråklige elevene mottar.

Inntil de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter trådde i kraft var det læreplanverket L97 som dannet grunnlag for undervisningen i norsk som andrespråk i grunnskolen. Læreplan i norsk som andrespråk var tilnærmet lik i strukturen som den da gjeldene læreplanen i norsk, men ulik innholdsmessig. Norsk som andrespråk var ment å fungere dels som et likeverdig alternativ og dels som overgangsfag til vanlig norskopplæring. Andrespråksundervisningen skulle bidra til utvikling av ordforråd og øvrige språkferdigheter, slik at eleven etter hvert ble i stand til å følge ordinær opplæring.

4.2.1 Frafall blant minoritetsspråklige

I forbindelse med prosjektet Frafall blant minoritetsspråklige elever i videregående opplæring ble det i 2003 gjennomført en tilleggsstudie om frafall og norsk som andrespråk blant minoritetsspråklige elever i overgangen fra 10. klasse til videregående opplæring. Denne studien fant holdepunkter for at faget Norsk som andrespråk kunne virke så vel hemmende som fremmende på læremulighetene for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring[54].

Flere faktorer utenfor skolen viste seg å være av betydning for elevene. Det ble også funnet at rekrutteringen til norsk som andrespråk ikke bare ble styrt av antall år i norsk skole, men også av skoleprestasjoner på den måten at rekrutteringen avtok jo bedre karakterene var. Videre var et av funnene for studien at norsk som andrespråk for noen elever viste seg å fungere som et springbrett til ordinær opplæring, mens andre hadde norsk som andrespråk gjennom hele skoleforløpet. For enkelte minoritetsspråklige elever fungerte faget altså stigmatiserende ved at elever med de svake skoleprestasjoner ble sortert ut og gitt opplæring isolert fra andre.

---

[52] Bakken (2003): Minoritetsspråklig ungdom i skolen. Bonesrønning m.fl. (2005): Gir frittstående skoler bedre elevresultater?. Hægeland m.fl. (2006): Skoleresultater 2005. En kartlegging av karakterer fra grunn- og videregående skoler i Norge

[53] Engen m.fl. (1996): Til keiseren hva keiserens er? Om minoritetselevenes læringsstrategier og skoleprestasjoner. Bakken (2003): Minoritetsspråklig ungdom i skolen. Støren (2006): Nasjonalitetsforskjeller i karakterer i videregående opplæring

[54] NIFU skriftserienr. 29/ 2003 – Frafall blant minoritetsspråklige

Det fremkom videre av undersøkelsen at elevene med kort fartstid i norsk grunnskole viste seg å være fornøyde med å ha valgt norsk som andrespråk, mens vurderingene ble mer nøytrale i takt med antall år i norsk skole. Gjennomgående ga elevene uttrykk for å være fornøyd med undervisningen, også her skilte de med kort fartstid seg ut som de mest fornøyde. Imidlertid ga drøyt halvparten av elevene uttrykk for å føle seg utenfor sosialt sett, noe som bekrefter den stigmatiserende effekten faget kunne ha.

4.2.2 Norsk som andrespråk

På oppdrag fra Utdanningsdirektoratet gjennomførte Rambøll Management i perioden 2005-2006 en evaluering av praktiseringen av norsk som andrespråk i grunnskolen[55]. Formålet med evalueringen var å fremskaffe kunnskap omkring praktiseringen av norsk som andrespråk/ særskilt norskopplæring, for å avdekke eventuelle svakheter ved gjeldende ordinger og praktiseringen av disse. Resultatene fra evalueringen er relevante også i forbindelse med evalueringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål, ettersom retten til særskilt norskopplæring etter Opplæringsloven er uendret.

Hva viste så den evalueringen? Hovedkonklusjonen var at kommunene manglet systemer for å måle resultater av opplæringen i norsk som andrespråk. Som følge av dette ble det vanskelig å finne ut av hva som fungerer og ikke, slik at de gode eksemplene kan løftes frem til etterfølgelse. Videre avdekket evalueringen

- Kunnskapsmangler vedrørende kommunenes forpliktelser til å tilby norsk som andrespråk.
- Store kommunale forskjeller i praktiseringen av enkeltvedtak, noe som innebar at flere elever fikk opplæring etter norsk som andrespråk uten at dette var dokumentert eller i tråd med loven.
- Kommunene kjente til strategien for Likeverdig utdanning i praksis i varierende grad, men den hadde ikke hatt særlig innvirkning på pedagogisk utviklingsarbeid vedrørende særskilt norskopplæring.
- Manglende systemer for å måle opplæringen i norsk som andrespråk, noe som gjorde det vanskelig å finne ut av hvilke metoder som gir elevene et godt læringsutbytte.
- Mangel på standardiserte kartleggingsprosedyrer og utviklede kartleggingsverktøy. Få kommuner ga skolene retningslinjer for kartlegging av elevenes norskkunnskaper. Som følge av dette utviklet flere skoler egne kartleggingsverktøy og grunnskolene benyttet mange forskjellige metoder.

---

55 http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/Evaluering_av_Norsk_som_2_sprak.pdf

- På tross av at kompetanseheving av lærere og skoleledere er en sentral del av Kunnskapsløftet og skoleeiers ansvarsområder var det få kommuner som tilbød dette.

- De fleste lærere som underviste i norsk som andrespråk manglet særskilt kompetanse til å undervise i faget, og mange etterspør mer kompetanse i norsk som andrespråk. Ønsket om kompetanseheving blant lærere som underviser i særskilt norsk har nok en gang blitt bekreftet i kompetansekartleggingen Rambøll Management har gjennomført som første del av dette evalueringsoppdraget[56].

Utdanningsdirektoratet ble på bakgrunn av kunnskapen om virkningene og praktiseringen av norsk som andrespråk gitt i oppdrag å utarbeide ny læreplan med det formål å styrke norskopplæringen for minoritetsspråklige elever. Den nye læreplanen skulle videre bidra til bedre integrering ved at minoritetsspråklige elever ikke skulle få norskundervisning lenger enn nødvendig. Videre fikk Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utvikle et kartleggingsverktøy med formål om å bidra til å sikre en mer helhetlig praktisering av særskilt norskopplæring i kommunene.

4.3 Premisser for de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter

Kunnskapsdepartementet fastsatte 2. juli 2007 nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for minoritetsspråklige elever. Disse er tatt i bruk for grunnskolen og første år i videregående opplæring fra skoleåret 2007-2008. I tilknytning til læreplanene er det laget Kartleggingsverktøy for grunnleggende norsk, Veileder i språkkompetanse i grunnleggende norsk og etterutdanningstilbud for lærere som skal undervise i grunnleggende norsk.

I arbeidet med å tilrettelegge særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter er følgende læreplaner relevante

- Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter

- Læreplan i morsmål for språklige minoriteter

- Læreplan i norsk

Generell del og Prinsipper for opplæringen er integrerte deler av læreplanverket for Kunnskapsløftet og gjelder uansett hvilke av læreplanene som legges til grunn for den særskilte tilretteleggingen av opplæringen. Læreplan i grunnleggende norsk og læreplan i morsmål for språklige minoriteter avviker fra de øvrige læreplaner ved at de er nivåbasert, med den begrunnelse at de skal gjelde for elever med ulik erfaringsbakgrunn og på tvers av aldersforskjeller. Intensjonen er altså at læreplanene kan tas i bruk i både grunn- og videregående opplæring.

[56] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/2008/kompetansekartlegging.pdf

Læreplanene er utarbeidet i tråd med føringene i det europeiske rammeverket for språklæring[57]. Her beskrives og defineres seks ulike språknivåer, fra begynnernivå til avansert nivå. De nye læreplanene er strukturert i fire hovedområder, med formulerte kompetansemål innenfor hvert av disse. De fleste hovedområdene er i stor grad utarbeidet med utgangspunkt i de fire første nivåene i det europeiske rammeverket. Kompetansemålene er knyttet til tre nivåer i de nye læreplanene.

Når elevene har nådd målene i læreplanenes nivå 3 er de ment å gå over til opplæring etter ordinære læreplaner. Det gis dermed ikke vurdering med karakter, men Utdanningsdirektoratet har utarbeidet et kartleggingsverktøy som skal benyttes til å definere både hvilket nivå den enkelte elev sin opplæring etter læreplanene skal begynne på, så vel som å følge opp og avgjøre når eleven har tilstrekkelige ferdigheter til å overføres til ordinær opplæring.

Et særskilt viktig premiss som ligger til grunn for læreplanen i grunnleggende norsk, er at det er skoleleier og den enkelte skole som velger om å de ønsker å benytte seg av læreplanen eller tilby særskilt norskopplæring ved tilpasninger av ordinær læreplan i norsk. Læreplan i morsmål skal tas i bruk dersom en elev har rett til morsmålsopplæring etter Opplæringslovens § 2-8.

4.3.1 Læreplan i grunnleggende norsk

Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter skal ivareta språklige minoriteters behov for særskilt norskopplæring og fremme tilpasset opplæring i henhold til gjeldene bestemmelser i Opplæringsloven.

Som følge av premissene for særskilt norskopplæring er læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter en overgangsplan. Dette innebærer at den skal benyttes inntil eleven er i stand til å følge opplæring etter ordinær læreplan i norsk. Før opplæringen etter læreplanen starter er det derfor nødvendig at det vurderes og tas standpunkt til ut i fra den enkelte elev hvilket nivå i læreplanen opplæringen skal ta utgangspunkt i. I tilknytning til læreplanen er det utarbeidet et kartleggingsverktøy som kan brukes til å gjøre denne vurderingen. Dette kommer vi nærmere tilbake til under kapitel 4.2.3.

Som hovedmål skal opplæringen etter denne læreplanen fremme språklig selvtillit og trygghet. Videre skal den fremme norskspråklig utvikling, slik at eleven blir i stand til å følge ordinær opplæring i norsk og andre fag. Som følge av dette skal opplæring etter læreplan i grunnleggende norsk sees i sammenheng med læreplan i norsk og øvrige fag.

For at eleven skal utvikle sine norskspråklige ferdigheter så fort som mulig skal det tilrettelegges for at eleven utvikler gode læringsstrategier og oppnår innsikt i egen språklæring. Opplæringen i grunnleggende norsk skal ivareta lese- og skriveopplæringen så vel som å bidra til at elevens ordforråd og begrepsforståelse i

[57] Common European Framework of Reference for Languages

ulike fag utvikles. Gjennom å samordne lese- og skriveopplæring i morsmål og tospråklig fagopplæring kan opplæringen i grunnleggende norsk styrkes[58].

4.3.2 Læreplan i morsmål

Læreplan i morsmål er sammen med Læreplan i grunnleggende norsk ment å fremme retten til tilpasset opplæring etter gjeldene bestemmelser i Opplæringsloven. Det er i dag et uttalt politisk synspunkt at kompetanse i morsmål er en viktig ressurs[59]. Det offentliges primære ansvar er å sørge for at elevene får opplæring i norsk så vel som i annen opplæring, slik at de kan bli aktive deltakere i det norske samfunnet.
Hovedformålet med morsmålsopplæringen er å styrke elevens forutsetninger for å beherske det norske språket og deres læringsmuligheter gjennom å utvikle grunnleggende lese- og skriveferdigheter, ordforråd og begrepsforståelse på morsmålet. Samtidig er interkulturell forståelse og utvikling av språklig selvtillit og trygghet sentralt i opplæringen, og dette kan bidra til utvikling av en tospråklig identitet og et sammenliknende perspektiv på norsk og morsmål. Videre skal opplæringen bidra til utvikling av gode læringsstrategier og innsikt i egen språklæring. Det er ikke alle språk er skriftspråk, og der dette er tilfelle kan allikevel morsmålet brukes som støtte for lese- og skriveopplæring på norsk[60].

Morsmålsopplæring etter Læreplan i morsmål skal sees i sammenheng med den særskilte norskopplæringen. I likhet med Læreplan i grunnleggende norsk er også Læreplan i morsmål nivåbasert, aldersuavhengig og den gjelder for elever ulik erfaringsbakgrunn. Også her må det vurderes hvilket nivå opplæringen skal ta utgangspunkt i for den enkelte elev.

4.3.3 Veiledning og virkemidler for implementering av læreplanene

Veilederen *Språkkompetanse i grunnleggende norsk* er utarbeidet i forbindelse med bruk av læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter. Denne er ment for enkeltlærere, skoler og skoleledere, og som kursmateriell i grunn- og etterutdanning for lærere. Veilederen er ment å være et nyttig verktøy for skoleeiere i organiseringen av opplæringen av minoritetsspråklige elever. Sentrale temaer innenfor andrespråksinnlæring og organiseringen av denne presenteres, i tillegg til at arbeid med læreplanens hovedområder behandles grundig og at det gis oversikt over læremidler og pedagogiske ressurser. Veilederen skal sees i sammenheng med læreplanen i grunnleggende norsk og kartleggingsmateriellet *Språkkompetanse i grunnleggende norsk.*

Kartleggingsmateriellet er i likhet med læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter basert på det europeiske rammeverket, og er tilpasset hovedområdene, nivåene og kompetansemålene i læreplanen i grunnleggende nrosk.

---

[58] http://www.udir.no/templates/udir/TM_Læreplan.aspx?id=2100&laereplanid=431050
[59] Stortingsmelding 49 (2003-2004): Mangfold gjennom inkludering og deltagelse
[60] http://www.udir.no/templates/udir/TM_Læreplan.aspx?id=2100&laereplanid=432536&visning=1

Kartleggingsmateriellet er ment å være støttende i forhold til å vurdere måloppnåelse, og når det gjelder å beslutte om eleven skal gå over til ordinær opplæring.

Utdanningsdirektoratet har utviklet et 16-timers etterutdanningsprogram i andrespråkdidaktikk og nivåbaserte læreplaner for å styrke kompetansen i kommunene i forbindelse med de nye læreplanene. Etterutdanningen omfatter i stor grad de samme temaene som den tidligere nevnte veilederen, og tilbys til nøkkelpersoner som pedagogiske veiledere, koordinatorer og ressurslærere i fylkene.

4.3.4 Skoleeier og skoleleders ansvar

Opplæringslovens formuleringer og Læreplanverket for Kunnskapsløftet gir rom for en stor grad av lokal frihet. Generell del, prinsipper for opplæringen og læreplanene er grunnlaget for planlegging av opplæringen lokalt. Læreplanene etter Kunnskapsløftet forutsetter at det konkrete innholdet i opplæringen, hvordan opplæringen skal organiseres og hvilke arbeidsmåter som skal brukes i opplæringen bestemmes lokalt.
Når det gjelder organisering av særskilt språkopplæring er skoleeier overordnet ansvarlig for at de nødvendige krav blir oppfylt. Alle elever i grunnskolen har etter Opplæringsloven § 8-1 rett til å gå på nærskolen, og § 8-2 gir eleven rett til å tilhøre en basisgruppe med egen basislærer. Morsmålsopplæringen kan etter Opplæringsloven legges til en annen skole enn den eleven vanligvis går på. Dersom ikke morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring kan gis av eget undervisningspersonale skal kommunen så langt det er mulig legge til rette for annen opplæring tilpasset elevenes forutsetninger[61].

Skolen skal ta hensyn til de føringer som fremgår av § 8-2 når elevene organiseres i grupper, og undervisningsgruppene skal være pedagogisk og sikkerhetsmessige forsvarlige. Hva som er pedagogisk forsvarlig avgjøres ut i fra lokale behov og hensyn. Videre har det betydning hvor mange voksne som er til stede, deres kompetanse og didaktiske aspekter ved undervisningen som for eksempel arbeidsmåte og læremidler. For at gruppeorganiseringen skal være lovlig må det være en forutsetning at undervisningen blir gitt på nærskolen, at organisering i innføringsgruppe, mottaksgruppe eller velkomstgruppe ikke er gjort til en normalordning i forhold til den samlede undervisningen og at eleven får særskilt norskopplæring, tospråklig fagopplæring ved nærskolen.

Den lokale friheten fordrer at skoleeier og skoleleder tar ansvar for å følge opp at bestemmelsene og rettighetene som gjelder elevenes rett til tilpasset opplæring og særskilt språkopplæring blir overholdt. Det er skolens ansvar å vurdere hvorvidt oppnådd kompetanse i henhold til læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter står i samsvar med kompetansemålene for det aktuelle årstrinnet i læreplan i norsk.

[61] http://www.lovdata.no/all/tl-19980717-061-001.html

I denne sammenheng bør det nevnes at regjeringen har opprettet et offentlig utvalg som skal se på opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne. Det skal blant annet vurderes om de ansvarsforhold, virkemidler og tiltak vi har i dag sikrer inkluderende og likeverdige opplæringstilbud og utdanning. Utvalget skal blant annet se på organisering og innhold i opplæringen, og på juridiske og økonomiske rammevilkår for opplæring av minoritetsspråklige barn og voksne. Resultatet skal legges frem innen 2010[62].

4.4 Implementering av læreplaner

Implementering av læreplaner dreier seg blant annet om forløpet fra de satte målsettinger med læreplanene til oppnåelsen av resultater, og den prosessen som ligger bak. For å få tak i prosessen bak implementering av læreplaner er det nødvendig å vite noe om hvorvidt læreplanene faktisk er implementert og tatt i bruk, hvilke barrierer og drivkrefter som har bidratt, og hvilken innsats som ligger bak. Evalueringer av læreplanreformer har tidligere vist at den politiske innsatsen og intensjon som ligger bak ikke nødvendigvis blir gjennomført i praksis, både på grunn av kompetansemangel eller manglende endringsvilje i skolen. Videre er skoleeier og skoleleder viktige premissleverandører ettersom den lokale friheten kommuner og fylkeskommuner har er stor i Norge i dag.

4.4.1 Teoretisk bakteppe for læreplanforståelse

Veien fra det politiske nivå til det praksisfeltet er lang i forbindelse med utdanningsreformer og implementering av nye læreplaner. En måte å forstå det komplekse feltet læreplanvirkeligheten spenner over er å ta utgangspunkt i Goodlad (1979) sine læreplanbegreper. Dette dreier seg blant annet om at læreplaner tar form på ulike områder og nivåer.

Det substansielle området omhandler læreplanens innhold i form av undervisningsmål, lærestoff, arbeidsmåter og læremidler. Det sosiopolitiske området vil si læreplanens funksjon i forhold til den samfunnsmessige kontekst og sammenheng læreplanen står i. Det tredje området er det teknisk-profesjonelle området, hvor spørsmål knyttet til menneskelige og materielle muligheter og ressurser dukker opp.
Læreplanimplementering er en kompleks og sammensatt prosess, og læreplanforståelse og implementeringsprosessen forstås og tar ulik form på forskjellige nivåer:

- Ideenes læreplannivå; de politiske ideologier og overveielser som ligger til grunn for læreplanen

- Det formelle læreplannivå; det formelt vedtatte læreplandokumentet

---

62 http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/pressesenter/pressemeldinger/2008/opplaringstilbodet-til-minoritetssprakle.html?id=533861

- Det oppfattede læreplannivå; de tolkninger som gjøres av læreplanen både på skoleeier, skoleleder og lærernivå. Tolkningene danner bakgrunn for lokale læreplaner

- Det operasjonaliserte læreplannivå; undervisningen og formidlingen som foregår etter læreplanen, altså iverksettingen av læreplanen

- Det erfarte læreplannivå; elevens opplevelse og erfaring av undervisningen, som igjen påvirkes av forventninger de har til faget

I denne evalueringen innebærer denne forankringen at vi ser læreplanene i grunnleggende norsk for språklige minoriteter og læreplan i morsmål for språklige minoriteter i et helhetligperspektiv som innebærer selve planverket, intensjonen og legitimeringen bak de nye læreplanene for språklige minoriteter og hvilke ressurser og kompetanser personalet som underviser etter disse læreplanene er i besittelse av.

Med bakgrunn i denne læreplanforståelsen er det mange perspektiver å ta for å evaluere en implementering av nye læreplaner. Kunnskapsløftet startet høsten 2006, og de nye læreplanene for språklige minoriteter har vært gjeldene siden skoleåret 2007-2008. Det er ikke uvanlig at det tar litt tid før nye læreplaner får innvirkning på kommunenes og skolenes praksis, og på undervisningen i det enkelte klasserom. De fem læreplannivåene uttrykker at læreplanene i seg selv gir mulighet for ulike tolkninger og praksis, og at selve læreplandokumentet i seg selv ikke sier noe om hva som foregår på ulike skoler og i det enkelte klasserom. Dette avhenger igjen av de premisser skoleeier og skoleleder legger på bakgrunn av den forståelsen de har av det formelle læreplanverket.

Med den frihet norske kommuner og fylkeskommuner har som skoleeiere har de som tidligere nevnt mye ansvar i forhold til læreplanimplementeringen, og Kunnskapsløftet som reform forutsetter at skoler og kommuner er i stand til å omsette overordnede mål til innholdet i og det konkrete opplegget for undervisningen. Dog peker erfaringer med læreplanene til nå i retning av at det bør gis mer konkret støtte fra nasjonale utdanningsmyndigheter, og at det bør gis mer veiledning til den enkelte lærer, skole og kommune for at Kunnskapsløftet skal kunne gjennomføres på en vellykket måte i alle skoler[63].

Evalueringen av Kunnskapsløftet viser at lærer og skoleeier fra sentralt hold oppfattes som de viktigste aktører for implementeringen av reformen, samtidig som skoleeiers evne til å ta ansvar for de nye oppgavene oppfattes som relativt svak. Rapporten trekker på nåværende tidspunkt den slutning at utdanningssektoren er preget av uklarhet når det gjelder styringsdimensjon og ansvarsplasseringen. Det er iverksatt og utviklet en rekke strategier og tjenester som skal støtte iverksettingen av reformen, men myndighetene oppfattes likevel ikke som å ha tatt et helhetlig

[63] St.meld. 31 (2007-2008): Kvalitet i skolen

grep om reformimplementeringen[64]. Dette er innspill som Rambøll Management vil se resultatene av evalueringen av implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter i forhold til.

4.4.2 Tidligere implementeringsevalueringer

Når nye læreplaner skal implementeres, spesielt i sammenheng med utdanningsreformer, er det mye relevant forskning som kan gi interessante kunnskap om og innsikt i hva som er betydningsfullt. Ved å vite noe om dette får man relevant kunnskap om de drivkrefter og barrierer som har hatt innvirkning på tidligere læreplanimplementeringer, og dermed en pekepinn på hvor det er relevant å legge fokus i denne evalueringen.

Evalueringen av Reform 97 viste at det var svært store variasjoner mellom kommuner og skoler når det gjaldt ansvaret de hadde i forhold til implementeringen, og en del ikke hadde tatt tilstrekkelig ansvar for å etablere og utvikle reformen[65]. Der reformen og læreplanarbeidet var kommet langt var implementeringen gjort til et formelt institusjonelt ansvar og forankret i omfattende og langsiktige utviklingsarbeid. Kompetanse trekkes også frem som en viktig faktor i implementeringssammenheng, og som kan bidra til å forklare variasjonen som ble registrert på tvers av skoler og klasser. Tilstrekkelig formell utdanning, formidlingskompetanse og faglig kompetanse trekkes frem som betydningsfulle faktorer, i tillegg til at det pekes på behov for å tilby kontinuerlig og langsiktig kompetanseutviklingstiltak og etterutdanning.
Klasseromsforskning i forbindelse med evalueringen av reformen viste at nye læreplaner ikke nødvendigvis hadde innvirkning i selve klasserommet og på lærerens undervisning[66], jamfør det oppfattede og operasjonaliserte læreplannivå. Læreres kompetanse og hvordan de forstår og tolker læreplanen er en faktor her[67], som igjen har innvirkning på elevenes læringsutbytte og resultater.

Når det gjelder hvordan undervisning best kan tilrettelegges for minoritetsspråklige elever, er den norske modellen i dag at minoritetsspråklige elever har rett til særskilt opplæring og morsmålsundervisning i skolen dersom norskferdighetene er begrenset[68]. Et annet viktig premiss er at skoleeier og skoleleder avgjør hvorvidt de nye læreplanene skal følges, og dermed er de ikke forpliktet til å følge læreplanene med mindre de har valgt det.

---

[64] SINTEF (2008): Det nasjonale styringsnivået. Intensjoner, forventninger og vurderinger

[65] Haug (2004): Sentrale resultat frå evalueringa av Reform 97
[66] Klette (2004): Lærerstyrt kateterundervisning fremdeles dominerende? Aktivitets- og arbeidsformer i norske klasserom etter Reform 97
[67] Rønning i Engen & Solstad (2004): En likeverdig skole for alle? Om enhet og mangfold i grunnskolen. Kap. 2, s. 29-59
[68] Bakken (2007): Virkninger av tilpasset opplæring for språklige minoriteter. En kunnskapsoversikt.

4.4.3 Betydning av kompetanse blant lærere som gir særskilt norskopplæring til elever fra språklige minoriteter

Læreres kompetanse trekkes frem som en signifikant variabel for elevers skoleresultater[69]. Læreres kompetanse og det tilbud om kompetanseutvikling de får i forbindelse med nye læreplaner av betydning for implementeringen, særlig på det oppfattede, operasjonaliserte og erfarte nivå. Videre er det sentralt for den opplæring som tilbyd og elevenes læringsutbytte. For at læreplaner skal realiseres i tråd med mål og intensjoner er tilstrekklig grad av kompetanse og tilbud om kompetanseheving nødvendig.

Dette evalueringsoppdragets første del har vært å kartlegge den kompetanse lærere som underviser minoritetsspråklige elever etter rett til særskilt norskopplæring, og det kompetansebehovet disse har. Kartleggingen omfattet lærere i grunnleggende norsk, morsmål og tospråklig fagopplæring. Forhold som bakgrunnsfaktorer, gjennomførte kompetansehevingstiltak og deres egen vurdering av kompetansebehov ble avdekket i kartleggingen[70]. Kompetansekartlegging av lærere som underviser i særskilt tilrettelagt norsk viser at:

- Respondenter som underviser i morsmål/ tospråklig fagopplæring sjeldnere har fast stilling enn respondenter som underviser i grunnleggende norsk
- Lærere i morsmål/ tospråklig fagopplæring har svakere tilknytning til skolene enn lærere i grunnleggende norsk
- 8 % av respondentene oppgir at de ikke har godkjent undervisningskompetanse
- Det er en betydelig høyere andel lærere som underviser i morsmål/ tospråklig fagopplæring som ikke har nødvendig formell utdanning enn det er blant lærerstanden for øvrig
- Nesten 50 % av respondentene mener de trenger økt kompetanse i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene
- 41 % av respondentene kjente ikke til den språklige veilederen Språkkompetanse i grunnleggende norsk, i videregående skole var andelen 61 %
- Tre av fire har deltatt på kortere kurs i regi av skole/ skoleeier
- To av fem lærere har deltatt på kurs i forbindelse med innføring av nye læreplaner for språklige minoriteter, oftest lærere på grunnskolenivå og lærere som underviser i morsmål/ tospråklig fagopplæring

[69] SØF (2008): Lærerutdanning og resultater i skole
[70] http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/2008/kompetansekartlegging.pdf

På dette tidspunktet for evalueringen har læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål vært iversatt i så kort tid at det er vanskelig å gjøre en vurdering av hvorvidt det er gitt tilstrekkelig kompetanseutviklingstilbud i forbindelse med implementeringen av læreplanene. Imidlertid blir det interessant å følge kompetanseaspektet videre i evalueringen, ettersom premisser for implementering og realisering av læreplanenes intensjoner så vel som elevresultater vil kunne påvirkes av den kompetanseheving som er gitt.

5. Metode og gjennomføring

Datamaterialet denne delrapporten baserer seg på er et kvantitativt datamateriale innhentet gjennom en breddeundersøkelse blant skoleeiere og skoleledere. Hovedvekten er lagt på analysen av den innsatsen som skoleeier og skoleledernivået har lagt til implementeringen, organisering og bruk av de verktøy og virkemidler som Utdanningsdirektoratet har stilt til rådighet i forbindelse med bruken av de nye læreplanene for språklige minoriteter.

Videre i dette kapitelet vil analyserammen som evalueringen bygger på presenteres. Det vil bli gjort rede for utvalget av respondenter til denne breddeundersøkelsen, og kriterier for utvelgelsen av disse. Gjennomføringen av breddeundersøkelsen belyses, så vel som den svarprosenten som til slutt ble oppnådd. Avslutningsvis vil det bli gitt en frafallsanalyse.

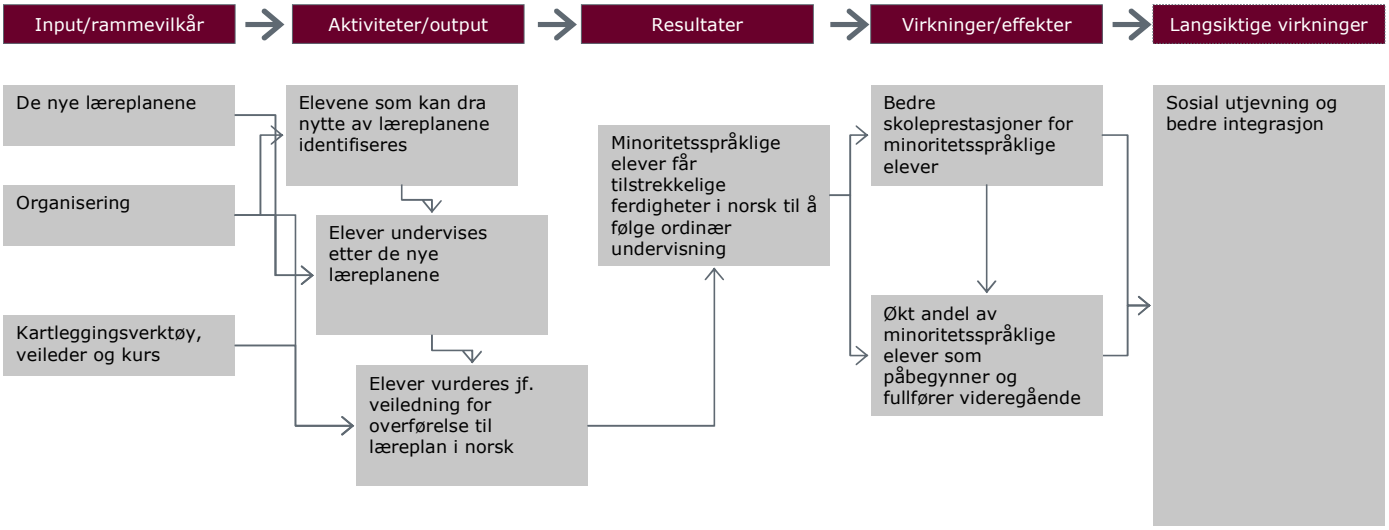
I de forestående evalueringsfasene vil kvalitativt orienterte dybdestudier benyttes for gå mer i dybden på implementeringsprosessen, så vel som at det vil gjennomføres to runder til med breddeundersøkelser. De kvalitative og kvantitative analysene vil gjensidig brukes for å styrke datamaterialets verdi, i tillegg til at den gjennomførte kompetansekartleggingen som var evalueringsoppdragets første del vil brukes gjennomgående i hele evalueringen.

5.1 Analyseramme

Analyserammen Rambøll Management har lagt til grunn for evalueringen gir uttrykk for den helhetlige forståelsen av formålet med de nye læreplanene. Dette gjør den ved at den forbinder læreplanene med de resultater og virkninger som *ønskes* oppnådd. Resultatet er forstått som det direkte ønskede utfallet av de nye læreplanene, mens virkningene er de egentlige målene med å innføre nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål.

Analyserammen illustreres i Figur 5-1.

Figur 5-1 Analyseramme



Antakelsen for analyserammen kan uttrykkes som at *hvis* minoritetsspråklige elever med utilstrekkelige norskkunnskaper til å følge ordinær undervisning i norsk følger læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål, *så* vil de etter en tid være i stand til å inngå på lik linje med majoritetsspråklige elever. Dermed vil de minoritetsspråklige elevene som følger læreplanene oppnå et bedre læringsutbytte, noe som på sikt vil medvirke til sosial utjevning og bedre integrering av minoritetsspråklige i samfunnet. Det vi har presentert som hovedfokus for evalueringen, altså implementering av de nye læreplanene, organisering og bruk av de verktøy og virkemidler som skal styrke implementeringen, er definert som innsatsfaktorer i analyserammen.

Input/rammevilkår består her av tre elementer: De nye læreplanene som dokumenter, organiseringen og tilretteleggelsen av bruken av læreplanene i fylker, kommuner og skoler, og de ressurser som Utdanningsdirektoratet har stilt til rådighet, nærmere bestemt kartleggingsverktøyet, veilederen og kurs.

Aktiviteter og output er her tredelt idet elever først skal identifiseres, deretter undervises i henhold til læreplanen og så at deres nivå vurderes for å vite om de er i stand til å overflyttes til å følge undervisning etter de ordinære læreplaner.

Resultatet defineres her ved at minoritetsspråklige elever oppnår tilstrekkelige norskkunnskaper til å kunne følge den ordinære undervisningen. Kartleggingsverktøyet samt nivåbeskrivelsene danner grunnlag for å vite dette.

Virkningene av at det ovenstående resultat oppnås skal ideelt sett være at minoritetsspråklige elever får et bedre læringsutbytte og at flere påbegynner videregående.

De langsiktige virkninger dersom de kortsiktige virkninger oppnås er bedre integrering og sosial utjevning. De langsiktige virkninger vil imidlertid ikke bli undersøkt i forbindelse med denne evalueringen.

Ved å koble vår evaluering til intervensjonslogikken blir det mulig å følge sammenhengen mellom implementering av læreplanene og de ønskede resultater og effekter. Fokus i evalueringen vil være å klarlegge eventuelle sammenhenger mellom implementering og oppnåelse av de ønskede resultater ved å se på forskjeller mellom kommuner og skoler. Hvis læreplanene "fungerer", skulle de skoler, fylker og kommuner, som har arbeidet mest målrettet med implementeringen av læreplanene vise de beste resultater. Jamført med kapitel 4.3 er denne antakelsen er i tråd med det som framkom av evalueringen av Reform 97.

5.2 Utvalg av kommuner til undersøkelsen

Denne breddeundersøkelsen er den første av tre årlige breddeundersøkelser som skal gjennomføres blant skoleeiere på kommune og fylkeskommunenivå, skoleledere fra grunnskoler og skoleledere fra videregående skoler. Oppsummert ble breddeundersøkelsen ble sendt ut til følgende utvalgte respondenter:

- Fylkeskommunene, som er skoleeiere for de videregående skoler
- Skoleledere på samtlige videregående skoler
- Kommunene som er skoleeiere for de utvalgte grunnskoler
- Skoleledere ved utvalgte grunnskoler

Totalt ble det sendt ut 1695 spørreskjema. Spørreskjema ble sendt til alle 18 fylkeskommunene og samtlige 417 videregående skoler, og til 1000 grunnskoler og 260 kommuner.

Utvelgelsen av de 1000 grunnskoler som ble tilsendt spørreskjema ble foretatt på følgende måter:

- Utgangspunktet var skoler som ut i fra tall fra GSI har flere enn 5 minoritetsspråklige elever
- Deretter ble det utregnet hvor mange skoler fra hvert fylke som skulle inngå i undersøkelsen. Dersom et fylke hadde 5,8 % av det totale antall skoler med elever som undervises etter de nye læreplanene, vil 58 av skolene med minoritetsspråklige elever fra gjeldene fylke inngå i undersøkelsen
- En randomisert uttrekk av det riktige antall skoler fra hvert fylke ble deretter foretatt

Utvelgelsen sikret et tilfeldig utvalg skoler med minoritetsspråklige elever, hvor alle fylker var forholdsmessig representert. Skoler med mange minoritetsspråklige elever

er altså verken vektet høyere eller har hatt større sannsynlighet for å komme med i utvalget.

Utvalget av kommuner ble foretatt på bakgrunn av hvilke kommuner som var representert i utvalget av grunnskoler. Alle kommuner som hadde skoler som var trukket ut til å delta i undersøkelsen fikk tilsendt spørreskjema.

5.3 Gjennomføring av breddeundersøkelse

For breddeundersøkelsen ble det utformet et spørreskjema til skoleledernivået og et til skoleeiernivået. Disse ble sendt til pilottesting til et mindre utvalg skoler, som kom med innspill til justeringer. Videre ble spørreskjemaene forelagt forskerpanelet for innspill og drøfting, før Utdanningsdirektoratet gjorde en endelig godkjenning. De utvalgte respondentene mottok så en link til de elektroniske spørreskjemaene.

Det ble sendt spørreskjema til totalt 1000 skoleledere fra grunnskoler og 417 skoleledere fra videregående skoler. Etter gjentatte runder med purring, både elektronisk og telefonisk, ble det samlet inn 495 kvalitetssikrete besvarelser fra skoleledere. Blant skoleledere fra grunnskolen var svarprosenten 36 %, mens blant skoleledere fra videregående skole var svarprosenten 32 %. Det ble foretatt to runder med purring per e-post og to runder med telefonisk purring på respondenter. Tabell 5-1 viser fordelingen av de innsamlete besvarelsene på skoletype.

Tabell 5-1 Fordeling av svar fra skoleledere på skoleslag

Skoletype	Antall respondenter	Andel av innsamlete besvarelser
1. til 7. klasse	221	44,6 %
8. til 10. klasse	79	16,0 %
1. til 10. klasse	63	12,7 %
Totalt, grunnskoler	**363**	**73,3 %**
Videregående skole	132	26,7 %
Totalt	**495**	

Svarene representerer skoleledere ved barneskoler, ungdomsskoler, kombinerte barne- og ungdomsskoler og videregående skoler.

Det ble samlet inn svar fra skoleledere fra alle landets fylker. Tabell 5-2 viser den fylkesvise fordelingen av svar fra skoleledere, samt hvilken andel av de innsamlede besvarelsene som kommer fra hvert av fylkene. Tabellen viser også hvilken andel av det opprinnelige utvalget av respondenter som kommer fra hvert av fylkene.

Tabell 5-2 Fylkesvis fordeling av svar fra skoleledere

Fylke	Antall respondenter	Andel av innsamlede	Andel av opprinnelige
Østfold	24	4,8 %	5,8 %
Akershus	49	9,9 %	11,9 %
Oslo	46	9,3 %	8,7 %
Hedmark	22	4,4 %	3,8 %
Oppland	24	4,8 %	4,3 %
Buskerud	28	5,6 %	6,3 %
Vestfold	30	6 %	5,4 %
Telemark	16	3,2 %	3,9 %
Aust-Agder	6	1,2 %	2,2 %
Vest-Agder	22	4,4 %	4,7 %
Rogaland	37	7,5 %	10,0 %
Hordaland	61	12,3 %	10,0 %
Sogn og Fjordane	12	2,4 %	2,5 %
Møre og Romsdal	33	6,7 %	6,1 %
Sør-Trøndelag	33	6,7 %	6,0 %
Nord-Trøndelag	9	1,8 %	1,7 %
Nordland	18	3,6 %	3,6 %
Troms	12	2,4 %	1,7 %
Finnmark	13	2,6 %	1,3 %
Totalt	**495**		

Tabell 5-2 viser at det er et visst samsvar mellom andel av det opprinnelige utvalgt som kom fra hvert fylke og den andel av de innsamlete besvarelsene som kommer fra hvert fylke.

Følgende svarprosenter ble oppnådd i undersøkelsen:

- Skoleledere i grunnskolen: 36 %
- Skoleledere i videregående opplæring: 32 %
- Kommunale skoleeiere: 49 %
- Fylkeskommunale skoleeiere: 47 %

Tabell 5-3 viser den fylkesvise fordelingen av de kommunale respondentene, samt hvilken andel av de innsamlede besvarelsene som kommer fra hvert av fylkene.

Tabell 5-3 Fylkesvis fordeling av svar fra skoleeiere på kommunalt nivå

Fylke	Antall respondenter	Andel av innsamlede besvarelser
Østfold	8	6,3 %
Akershus	10	7,9 %
Oslo	0	0 %
Hedmark	6	4,7 %
Oppland	10	7,9 %
Buskerud	5	3,9 %
Vestfold	10	7,9 %
Telemark	4	3,1 %
Aust-Agder	2	1,6 %
Vest-Agder	8	6,3 %
Rogaland	8	6,3 %
Hordaland	15	11,8 %
Sogn og Fjordane	6	4,7 %
Møre og Romsdal	10	7,9 %
Sør-Trøndelag	5	3,9 %
Nord-Trøndelag	4	3,1 %
Nordland	9	7,1 %
Troms	4	3,1 %
Finnmark	3	2,4 %
Totalt	**127**	

Tabell 5-3 viser at alle fylker er representert, med unntak av Oslo. I Oslo deltar skolene i Utdanningsetatens prosjekt Tilpasset norskopplæring med felles læreplan i norsk. Her følger de ulike alderstrinn særskilt norskopplæring etter tilpasninger i ordinær læreplan i norsk[71], og følger dermed ikke den nye læreplanen i grunnleggende norsk.

For evalueringen av implementering av nye læreplaner for språklige minoriteter innebærer dette at Oslo ikke har vært en del av målgruppen for denne breddeundersøkelsen. Skoleåret 2007/ 2008 var det totalt 19 602 minoritetsspråklige elever i Oslo-skolen, hvorav 11 975 elever mottar særskilt norskopplæring. Dette er en betydelig andel sett i forhold at 40 017 minoritetsspråklige elever får særskilt opplæring nasjonalt. Rambøll Management ønsker å påpeke at det helhetlige bildet som denne evalueringen er ment å gi, må sees ut i fra at Oslo ikke er inkludert i datamaterialet.

Det ble også lagt inn bakgrunnsopplysninger om kommunestørrelse i databasen. Tabell 5-4 viser fordelingen blant respondentene.

71 http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/Utdanningsetaten/Internett/Dokumenter/dokument/satsningsomrxder/prosjektplan.pdf

Tabell 5-4 Respondenter på undersøkelse blant skoleledere fordelt på kommunestørrelse

Kommunestørrelse	Antall respondenter	Andel av innsamlede besvarelser
4999 eller mindre	40	31,5 %
Mellom 5000 og 19999	57	44,9 %
20000 eller mer	30	23,6 %
Totalt	**127**	

Vi ser at 31,5 % av respondentene er små kommuner med 4999 eller mindre innbyggere, 44,9 % er kommuner med mellom 5000 og 19999 innbyggere, mens 23,6 % er kommuner med 20000 eller flere innbyggere.

5.3.1 Frafallsanalyse

Som nevnt deltar ikke Oslo kommune i spørreundersøkelsen, noe som må tas i betraktning for det totale bildet som fremkommer i denne evalueringen. I det videre vil det gis en frafallsanalyse for de skoleleiere og skoler som var ment å delta, men som av ulike årsaker har gitt tilbakemelding på at de ikke ønsket å besvare spørreundersøkelsen.

Totalt ga 72 skoler tilbakemelding om at de ikke ønsket å delta i undersøkelsen. Blant disse var hovedbegrunnelsen at de ikke hadde elever i målgruppen ved sin skole, og at læreplanene derfor ikke ble anvendt. Andre skoleledere begrunnet manglende vilje til å delta i undersøkelsen med mangel på tid eller liten oversikt på grunn av kort ansettelsestid. 18 skoler ga tilbakemelding om at de ikke ønsket å delta, uten å spesifisere nærmere hvorfor. Nedre Eiker oppga at det var iverksatt egne tiltak i kommunen, og ble derfor tatt ut av respondentgruppen.

Fra skoleeiere var det fire respondenter som ikke ønsket å delta. To av disse mente at de ikke var del av målgruppen for spørreundersøkelsen, mens de øvrige to ga tilbakemelding om at de ikke kapasitet til å delta i undersøkelsen.

I forhold til liknende spørreundersøkelser oppnådde Rambøll Management en usedvanlig lav svarprosent i forbindelse med breddeundersøkelsen, til tross for at mer ressurser ble brukt på purring og oppfølging. Svarprosentene på tilsvarende undersøkelser ligger vanligvis på rundt 60-70 %. Det er noe usikkert hva den sviktende svarprosenten skyldes.

Rambøll Management vurderer at en grunn kan være at sektoren lider under belastning av et stort antall undersøkelser. Samtidig har vi gjennom en rekke undersøkelser erfart at opplæring av minoritetsspråklige elever er et underprioritert område ved enkelte skoler. Dette kan ha den konsekvensen at mange skoler ikke er oppmerksomme på at det er innført nye læreplaner, at de av ulike årsaker ikke har tatt læreplanene i bruk enda, og dermed heller ikke har ønsket å svare på undersøkelsen. Det er også mulig at det er mye usikkerhet rundt implementeringen av læreplanene, og at dette har gitt utslag i at skoleledere og skoleeiere har valgt å ikke besvare undersøkelsen.

6. Implementering av læreplan i grunnleggende norsk og læreplan i morsmål for språklige minoriteter

I dette kapitelet presenteres funnene fra den første breddeundersøkelsen i evalueringen av implementering av nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter. Datamateriale bygger på spørreskjemaer som er besvart av både skoleledere og skoleeiere. Resultatene fra begge undersøkelsene presenteres parallelt, ettersom disse i høy grad belyser og støtter hverandre.

Det er nødvendig å påpeke at læreplanene ble iverksatt i Vg 1 skoleåret 2007-2008, mens de videregående skoler fikk anledning til å benytte seg av en overgangsordning på inntil to år. Elever begynte i Vg 2 eller Vg3 dette skoleåret, kan derfor fremdeles følge den forrige læreplan i norsk som andrespråk ut skoleåret 2008 – 2009. Norsk som andrespråk hadde sluttvurdering med eksamen, noe som kan være årsak til at kan mange videregående skoler venter med å innføre ny læreplan til overgangsordningen er slutt. Dette kan bidra til å forklare hvorfor videregående skoler i mindre grad enn grunnskolene har implementert den nye læreplanen i grunnleggende norsk[72].

6.1 Bruk av de nye læreplanene for språklige minoriteter

For å få en oversikt over hvor stor andel av respondentene som har tatt i bruk de nye læreplanene for språklige minoriteter ble skoleledere spurt om de har tatt i bruk læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål. Av de totalt 495 skolelederrespondentene, er det 23 % som ikke har tatt i bruk læreplan i grunnleggende norsk og tilsvarende 42 % som ikke har tatt i bruk læreplan i morsmål. Det kom videre frem at ikke alle skoleledere hadde hørt om de nye læreplanene for språklige minoriteter før de mottok spørreskjemaet i forbindelse med breddeundersøkelsen.
Det fremkommer videre at det er forskjeller mellom skoletypene når det gjelder hvorvidt de har tatt i bruk de to læreplanene. Barneskoler har i størst grad har tatt i bruk læreplanene i morsmål og grunnleggende norsk for språklige minoriteter, noe som står i samsvar med at opplæring i særskilt norsk er høyest på barnetrinnet og deretter avtar gradvis. Det fremkommer tydelig at videregående skoler i mindre grad har implementert de to læreplanene. Her oppgir en andel på 73 % av de totalt 132 skolelederne at læreplanen i morsmål ikke er tatt i bruk, mens andelen som ikke har tatt i bruk læreplanen i grunnleggende norsk er på 46 %.

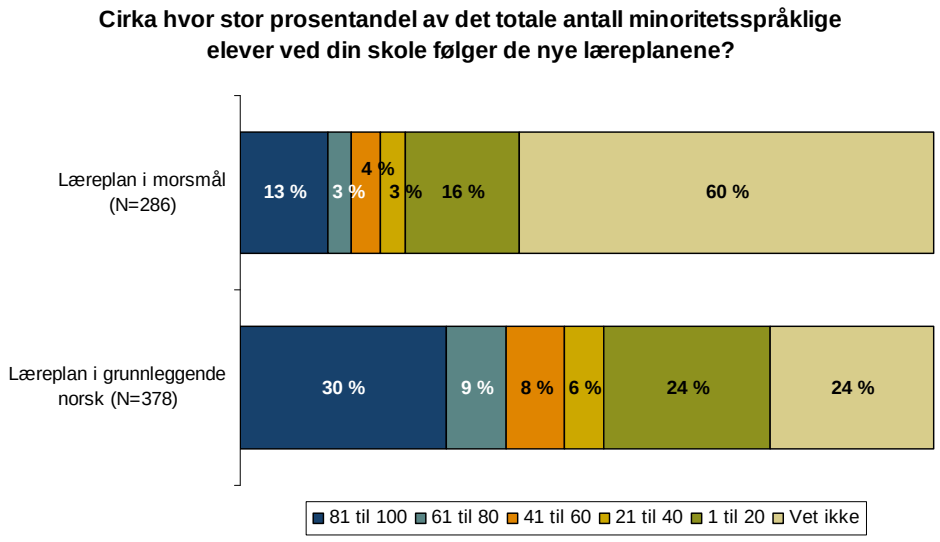
Dette viser at læreplan i grunnleggende norsk i høyere grad er implementert enn læreplan i morsmål. Rambøll Management mener at det er grunn til å følge opp videre hva som er årsak til at skoleeiere/ skoleledere velger å ikke implementere læreplan i grunnleggende norsk, og hva slags opplæringstilbud som gis i stedet. Videre vurderer Rambøll Management den andelen skoleledere som oppgir at læreplan i morsmål ikke er tatt i bruk er høy. Dette gjelder både sett i sammenheng

[72] Rundskriv F-012-06, 3.3.1.1

med andel som oppgir å ha tatt i bruk læreplan i grunnleggende norsk, og i forhold til at læreplanen i morsmål skal tas i bruk dersom eleven har rett til morsmålsopplæring. Spesielt videregående skoler har i liten grad tatt i bruk læreplanen i morsmål. Dette må sees i sammenheng med at lov om særskilt norskopplæring og morsmålsopplæring ved behov har vært gjeldende for videregående opplæring siden august 2008, og at den således er relativt ny.

De skolelederne som oppgir å ha tatt i bruk de nye læreplanene for språklige minoriteter, ble bedt om å angi hvor stor prosentandel av det totale antall minoritetsspråklige elever ved skolen som følger de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål. Disse svarene presenteres i Figur 6-1.

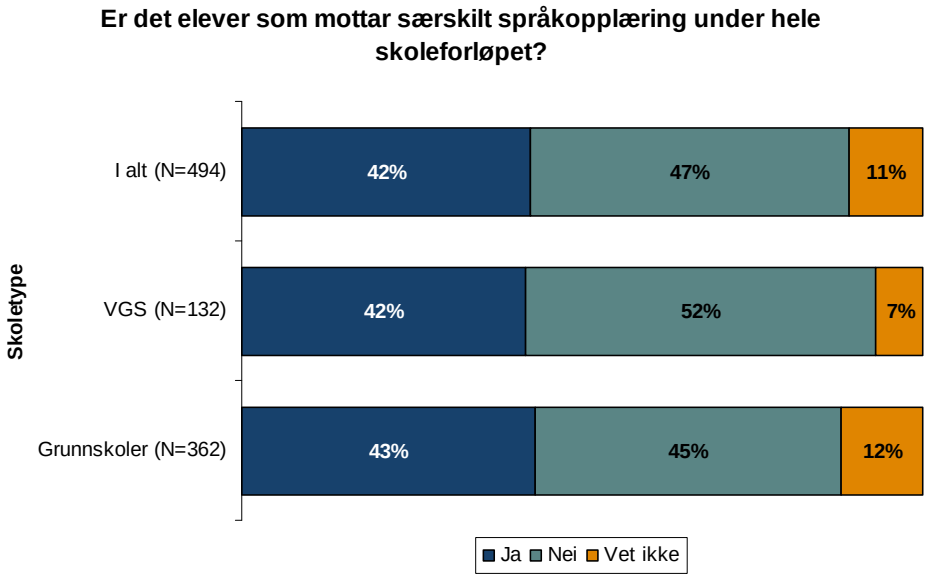
Figur 6-1 Prosentandel av minoritetsspråklige elever som følger de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål



Figur 6-1 viser at det er flere minoritetsspråklige elever som følger læreplan i grunnleggende norsk enn læreplan i morsmål. Av de 378 skoleledere som oppgir at læreplan i grunnleggende norsk anvendes, er det 30 % som oppgir at denne følges av 81- 100 % av de minoritetsspråklige elevene ved skolen. 24 % av skolelederne oppgir at en andel på 1- 20 % av de minoritetsspråklige elevene ved skolen følger læreplan i grunnleggende norsk. Det er altså et flertall skoleledere som oppgir at langt over halvparten av de minoritetsspråklige elevene ved skolen følger læreplan i grunnleggende norsk. Til sammenlikning er det 286 skoleledere som oppgir at læreplan i morsmål er tatt i bruk. Av disse er det 16 % av skolelederne som oppgir at 1- 20 % av de minoritetsspråklige elevene ved skolen følger læreplan i morsmål, mens 13 % av skolelederne oppgir at 81- 100 % av de minoritetsspråklige elevene følger læreplan i morsmål.

På spørsmål om hvor stor andel av de minoritetsspråklige elevene som følger de nye læreplanene for språklige minoriteter, er det er en høy andel skoleledere som oppgir at de ikke vet dette. Når det gjelder andelen skoleledere som oppgir at de ikke vet hvor stor andel av de minoritetsspråklige elevene som følger læreplan i grunnleggende norsk, ligger denne på 24 %. Tilsvarende som ikke vet hvor stor andel minoritetsspråklige elever som følger læreplan i morsmål er på 60 %. Denne høye andelen må sees i forhold til at læreplanene i et skoleperspektiv har vært iverksatt i relativt kort tid, og at elevene skal gis særskilt norskopplæring etter enkeltvedtak som kan ta litt tid. Det kan også bety at skoleleder ikke har oversikt over elevene som tilbys særskilt norskopplæring, og at mye av ansvaret for å følge opp dette er lagt til annen ansvarlig ved skolen eller lærere med ansvar for særskilt norskopplæring.
Rambøll Management avdekket i sin evaluering av praktiseringen av norsk som andrespråk at det var flere minoritetsspråklige elever som fikk opplæring etter norsk som andrespråk gjennom hele utdanningsløpet, uten at dette på noen måte ble fulgt opp. For å vite noe om skoleleders erfaringer og forventninger, ble skoleledere spurt om de har minoritetsspråklige elever som mottar særskilt norskopplæring gjennom hele skoleforløpet. Figur 6-2 viser svarene.

Figur 6-2 Mottar elevene særskilt norskopplæring gjennom hele skoleforløpet



I Figur 6-2 fremkommer det at 42 % av skolelederne som har besvart breddeundersøkelsen oppgir at det er elever som får særskilt språkopplæring gjennom hele skoleforløpet. Tilsvarende har 47 % av skolelederne svart nei på dette spørsmålet. Respondentene har svart uavhengig om de har implementert de nye læreplanene for språklige minoriteter eller ikke. Det er ingen store forskjeller på grunn- og videregående skoler her. Imidlertid skiller ungdomsskoler seg ut fra de

øvrige skoletypene ved at halvparten skolelederne her oppgir at de har elever som får særskilt norskopplæring gjennom hele skoleløpet.

Det vil være interessant å se om bruk av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål vil påvirke denne fordelingen, og bidra til at skoleledere i lavere grad oppgir at de har elever som mottar særskilt norskopplæring gjennom hele skoleforløpet.

6.1.1 Oppsummering av bruk av de nye læreplanene for språklige minoriteter

Under avsnittet om bruk av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter, har vi sett at læreplan i grunnleggende norsk er tatt i bruk i større utstrekning enn læreplan i morsmål. Videre er det en lavere andel minoritetsspråklige elever ved skolene som følger læreplan i morsmål, enn den andelen som følger læreplan i grunnleggende norsk. Ettersom det er et premiss om frivillighet knyttet til implementeringen av læreplan i grunnleggende norsk, mens læreplan i morsmål er pålagt dersom eleven er tilkjent behov for morsmålsopplæring stiller Rambøll Management spørsmål ved denne andelsfordelingen.

Det er også en høy andel skoleledere som oppgir at de ikke vet hvor stor andel minoritetsspråklige elever som følger de nye læreplanene, noe som kan skyldes manglende oversikt eller at det er relativt kort tid siden læreplanene ble fastsatt. Videre oppgir rundt halvparten av skolelederrespondentene at det finnes minoritetsspråklige elever som får særskilt opplæring gjennom hele skoleforløpet. Sett i forhold til premisset om å være et overgangsfag, mener Rambøll Management det vil være interessant å se om dette tallet påvirkes i takt med bruken av de nye læreplanene for språklige minoriteter.

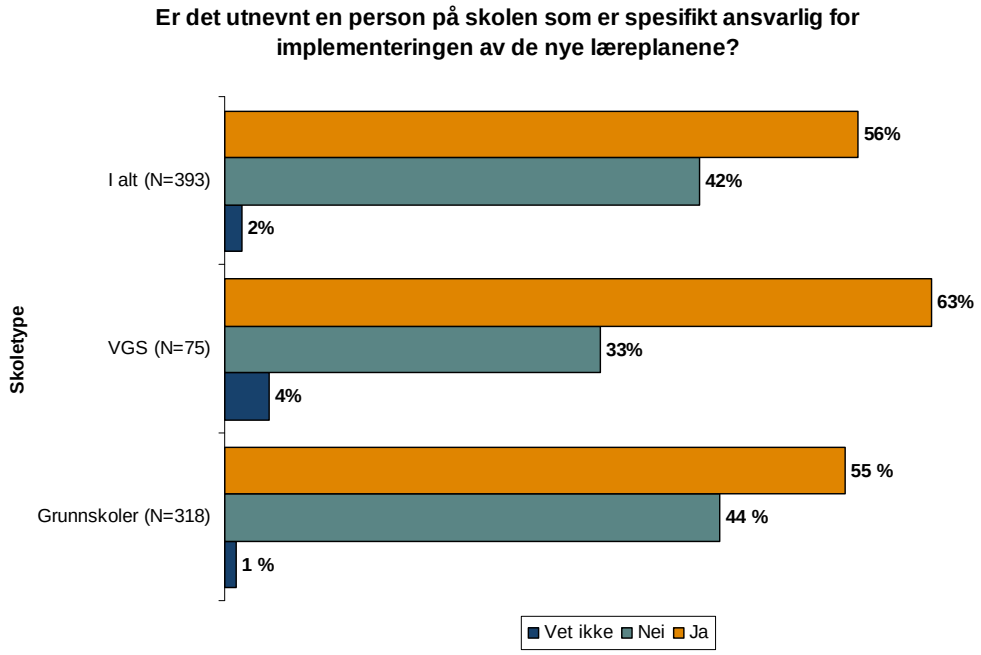
6.2 Ledelse av implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter

Implementeringsledelse dreier seg om ulike ledelsesaspekter ved implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter. Interessant i denne sammenheng er blant annet organiseringen av implementeringen av læreplanene og hvordan skoleeiere og skoleledere vurderer egen kompetanse til å lede implementeringen av læreplanene.

6.2.1 Organisering av implementeringen

Skoleledere ble stilt spørsmål om det er utnevnt en person på skolen som er spesifikt ansvarlig for implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål. Svarene på dette illustreres i Figur 6-3, og er basert på det antall skoleledere som har tatt de nye læreplanene for språklige minoriteter i bruk.

Figur 6-3 Utnevnelse av person på skolen som er spesifikt ansvarlig for implementeringen



Det fremkommer at totalt 56 % av skolelederrespondentene oppgir at det er utnevnt en person på skolen som er spesifikt ansvarlig for implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter. Fordelt på skoletype fremkommer det at 63 % av skoleledere ved videregående skoler har utnevnt en spesifikt ansvarlig person i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene, mens på grunnskolenivå er denne andelen på 55 %. Det er altså en liten forskjell fordelt på skoletyper her.

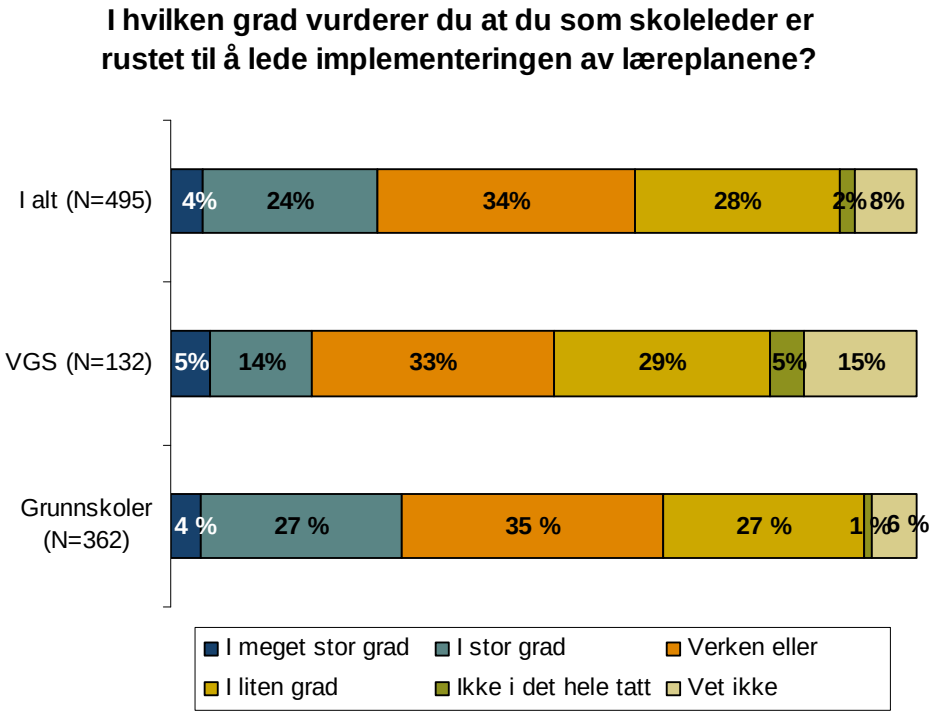
Når svarene fordeles på skolestørrelse fremkommer det at det er en sammenheng mellom skolestørrelse og hvorvidt det er utnevnt en person som er spesifikt ansvarlig for implementeringen av læreplanene. 68 % av skoleledere ved skoler med mer enn 500 elever oppgir at det er utnevnt en person med særskilt ansvar for implementeringen av læreplanene. Videre ser vi at denne prosenten synker i takt med skolestørrelsen. Det kan dermed se ut til at skoleledere ved større skoler i større grad delegerer ansvaret for å følge opp implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter.

At det er utnevnt en person med spesifikt ansvar for implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter ansvaret kan innebære at den person ved skolen med størst kompetanse på opplæring av minoritetsspråklige elever har hovedansvar for implementeringen. Dette kan bidra til at området er prioritert og følges opp mer grundig enn dersom det ikke er utnevnt en spesifikt ansvarlig for implementering av disse læreplanene. Et viktig spørsmål i denne sammenheng blir

da om skoleleder i tilstrekkelig grad har oversikt over kvaliteten på opplæringstilbudet som blir gitt.

I breddeundersøkelsen ble både skoleledere og skoleeiere bedt om å gi sin vurdering hvorvidt skoleledere er rustet til å implementere læreplanene. Svarfordelingen for skoleleder er illustrert i påfølgende figur, mens svarene for skoleeiere illustreres i figur 6-5. Svarene gjelder alle respondenter, både de som har tatt i bruk læreplanene og de som ikke har det.

Figur 6-4 Vurdering av hvor rustet skoleleder er til å lede implementeringen, alle skoleledere



Det fremkommer av figuren at den største andelen skoleledere vurderer at seg som verken eller når det gjelder i hvilken grad de er rustet til å lede implementeringen av de nye læreplanene. Rundt 30 % svarer at de i liten grad eller ikke i det hele tatt føler seg rustet til å lede implementeringen av de nye læreplanene. 28 % svarer at de i stor grad eller i meget stor grad vurderer seg som rustet til å lede læreplanimplementeringen.

Ved nærmere analyse viser det seg at det er forskjeller mellom respondenter fra forskjellige skoletyper når det gjelder deres vurdering av i hvilken grad de føler seg rustet til å lede implementeringen av de nye læreplanene. Andelen skoleledere som i stor eller meget stor grad føler seg rustet til å lede læreplanimplementeringen er størst på barneskoler og ungdomsskoler, hvor denne andelen ligger på over 30 %.

Blant skoleledere ved videregående skoler er det 19 % at de i stor eller meget stor grad er rustet til å lede implementeringen, mens 34 % vurderer at de i liten grad eller ikke i det hele tatt er rustet til å gjøre dette.

Både de som svarte positivt og de som svarte negativt ble spurt om å spesifisere sine svar hvorfor de hadde gjort denne vurderingen.

De skoleledere som mener at de er godt rustet oppgir ofte følgende:

- Lang erfaring med undervisning av minoritetsspråklige
- Lang erfaring som skoleleder
- Fagmiljø på skolen med relevant kompetanse
- Relevant faglig bakgrunn/utdannelse
- Tidligere erfaring med implementering av nye læreplaner

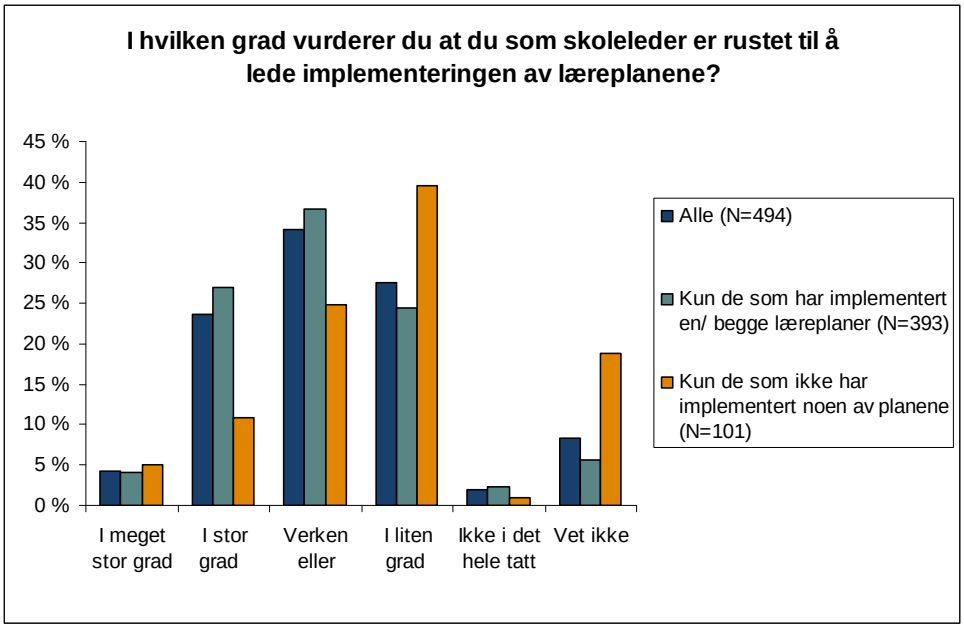
De som var negative oppga følgende grunn:

- Dårlig eller ingen oppfølging fra skoleeier
- Mangelfull informasjon
- Ikke nok tid
- Ikke nok ressurser til morsmål
- Mangler kompetanse i faget
- Få elever i målgruppen

Det er her interessant å se at det er en stor andel av de som i mindre grad føler seg rustet til å lede implementering av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål, oppgir manglende støtte fra skoleeier som en hovedårsak til dette så vel som at de plasserer årsaken på rammebetingelser som tid og ressurser. Samtidig ser vi at de skoleledere som føler seg godt rustet, nevner lang erfaring med opplæring av minoritetsspråklige og fagmiljø med relevant kompetanse som hovedårsaker til at de opplever seg som godt rustet. Dette impliserer at et godt kompetansemiljø på den enkelte skole bidrar til trygghet ved implementeringen av nye læreplaner, og dermed gjør skoleleder mindre avhengig av skoleeier på det området.

En fare ved at det Rambøll Management vurderer er en høy andel ikke føler seg godt nok rustet, er at de nye læreplanene ikke blir implementert og at dette går ut over det opplæringstilbudet minoritetsspråklige elever får. Som følge av dette er det interessant å avdekke hvorvidt det er en sammenheng mellom hvor godt rustet skoleleder føler seg, og hvorvidt læreplanene er tatt i bruk eller ikke. Dette illustreres i følgende figur. Svarene er basert på alle skolelederrespondentene, uavhengig om de har implementert læreplanene eller ikke, og deretter fordelt på om en eller begge læreplanene er implementert.

Figur 6-5: Skoleleders vurdering av hvor rustet de føler seg til å lede implementeringen

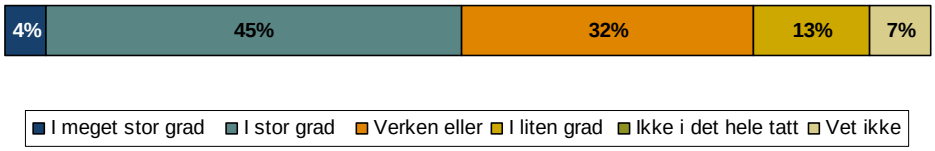


Figur 6-5 forteller at det kan være en sammenheng mellom hvor godt rustet skoleleder vurderer seg til å lede implementeringen av de nye læreplanene, og hvorvidt disse er implementert eller ikke. Det er en andel på opp i mot 45 % av skoleledere som vurderer seg som i liten grad rustet til å lede implementeringen som ikke har implementert læreplanene. Tilsvarende ser vi at opp i mot 40 % av de respondentene som vurderer seg som verken eller har implementert en eller begge læreplaner, og rundt 30 % av de som vurderer seg som i stor grad rustet har implementert læreplanene.

Ettersom skoleeiers støtte har blitt trukket frem som en betydningsfull faktor for hvor godt rustet skoleledere opplever seg til å lede implementeringen av læreplanene, er det interessant å se hvordan skoleeiere vurderer at skolelederne er rustet ti lå lede denne. Skoleeiers vurdering av denne kan ha innvirkning på hvilken form for og i hvilken grad skoleeier iverksetter støttetiltak i forbindelse med implementeringen. Skoleeiers vurdering av skoleleders kompetanse til å lede implementeringen av læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål illustreres i figur 6-6.

Figur 6-6: Skoleeieres vurdering av skolelederes kompetanse til å lede implementeringen av læreplanene

I hvilken grad vurderer du at skoleledere er rustet til å lede implementeringen av læreplanene? (N=136)



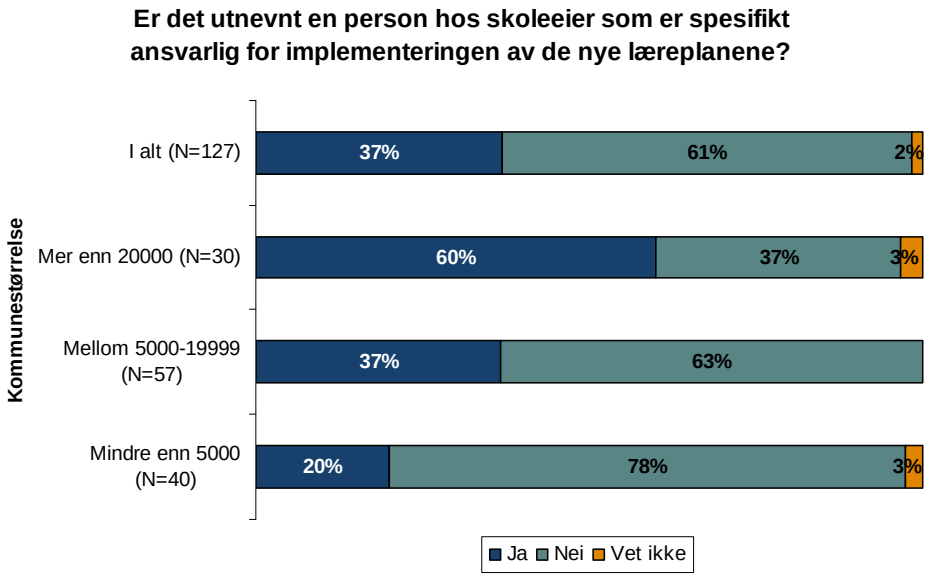
Figur 6-6 viser at et flertall skoleeiere vurderer skolelederes kompetanse til å lede implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål som god. Det fremkommer videre at skoleeierne i stor grad vurderer skolelederes kompetanse til å lede implementeringen bedre enn det skoleledere selv gjør, jamført med Figur 6-4.

Skoleeiere ser ut til å overvurderer hvor godt rustet skolelede opplever seg til å lede læreplanimplementeringen sammenliknet med skolelederes egen vurdering. Dette er interessant, spesielt ettersom skoleledere som i mindre grad vurderer seg som rustet til å lede implementeringen oppgir manglende støtte fra skoleeiere som en medvirkende årsak til dette. På den annen side vil det kunne være sammenheng mellom de skoleledere som føler seg godt rustet og skoleeiers involveringsgrad. Det er ingen skoleledere som opplever seg som godt rustet som oppgir skoleeiers støtte som en viktig faktor, men det vil allikevel kunne være slik implisitt.

6.2.2 Skoleeieres organisering av implementeringen

Skoleeiere ble bedt om å svare på om det er utnevnt en person med spesifikt ansvar for implementeringen av nye læreplaner i grunnleggende norsk og morsmål, så vel som å vurdere i hvilken grad de opplever seg som rustet til å lede implementeringen. Figur 6-7 viser skoleeiernes svar på hvorvidt en person er utnevnt med spesielt ansvar for implementeringen av de nye læreplanene.

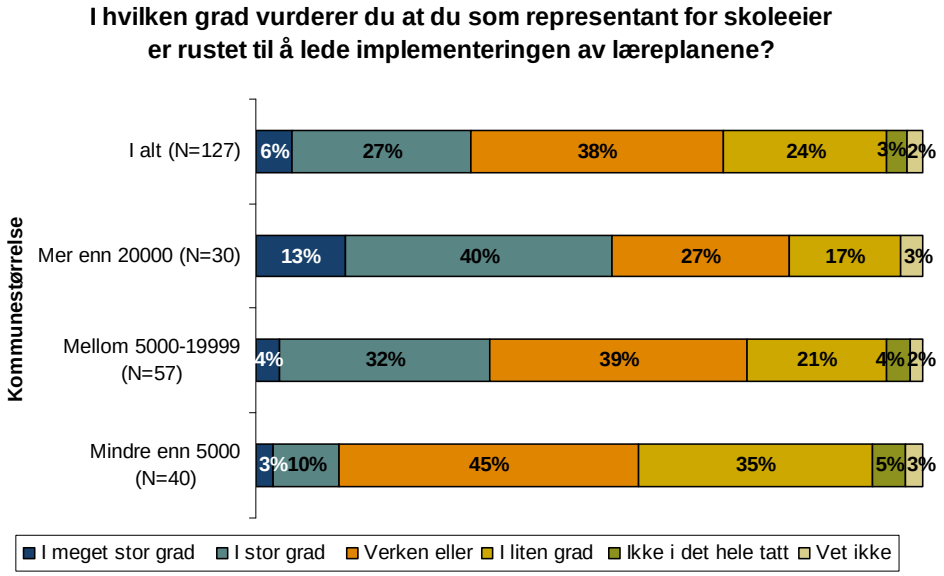
Figur 6-7 Utnevnelse av person hos skoleeier som er ansvarlig for implementering av de nye læreplanene, respondenter fra kommuner



Et flertall av de kommunale skoleeierrespondentene oppgir at det ikke er utnevnt en person hos skoleeier med spesifikt ansvar for implementeringen av de nye læreplanene, denne andelen tilsvarer 61 %. En nærmere analyse viser imidlertid at kommunestørrelse har noe å si for hvordan implementeringen er organisert på dette området. I kommuner med mer enn 20 000 innbyggere er det hele 60 % som har utnevnt en person som er spesifikt ansvarlig for implementeringen av læreplanene, en andel som synker i de mindre kommunene.

Hvordan skoleeier vurderer egen kompetanse til å lede læreplanimplementeringen vil også mest sannsynlig påvirkes av hvorvidt det er utnevnt en person med spesifikt ansvar for implementeringen hos skoleeier, og hvorvidt den utnevnte personen har spesiell kompetanse på området. Skoleeiere ble spurt om å gi en vurdering av hvor rustet de er til å lede implementeringen av de nye læreplanene. Figur 6-8 viser deres svar.

Figur 6-8 Skoleeieres vurdering av hvor rustet de er til å lede implementering av læreplanene



Figur 6.7 viser tydelig at store kommuner i større grad vurderer seg som i stor eller meget stor grad rustet til å lede læreplanimplementeringen, andelen skoleeiere som oppgir dette er 53 %. Denne andelen synker dramatisk med kommunestørrelsen, og det fremkommer at det kun er 13 % av skoleeiere i kommuner med mindre enn 5000 innbyggere som vurderer seg som godt eller meget godt rustet. Det er også en større andel av skoleeiere i de små kommunene som vurderer seg som i liten grad eller ikke rustet i det hele tatt, denne andelen ligger på 40 %. Dette resultatet indikerer at det kan være en sammenheng mellom den kompetanse som finnes i større kommuner og hvorvidt det er utnevnt en person med spesifikt ansvar for å lede læreplanimplementeringen.

Hvorvidt det er utnevnt en person hos skoleeier med spesifikt ansvar for å lede læreplanimplementeringen vil kunne ha noe å si på flere områder. For det første vil det kunne føre til at støtten fra skoleeier oppleves tydeligere for skoleledere, og at samarbeidet om implementeringen oppleves å fungere bedre. Det vil også kunne antas at det vil være enklere for skoleeier og skoleleder å samarbeide om å ha oversikt over og å tilby kompetanseutvikling som møter behovet blant skolepersonalet. Dersom skoleeier har utnevnt en person med særlig relevant kompetanse som spesifikt ansvarlig for implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter, har skoleledere lettere tilgang på kompetanse hos skoleeier, så vel som at skoleeier vil kunne bruke interne ressurser som et ledd i det å sørge for nødvendig kompetanseutvikling.

For å avdekke hvilke faktorer som spiller en rolle for hvor godt rustet skoleeier føler seg, ble både skoleeierrespondentene som følte seg godt og dårlig rustet bedt om

spesifisere faktorer som hadde innvikning her. Skoleeiere som vurderte seg som godt rustet, oppga følgende faktorer som viktige:

- Erfaring som lærer
- Godt kvalifisert stab
- Relevant arbeidserfaring
- Deltakelse på kurs og konferanser
- Relevant videreutdanning
- Tidligere erfaring med implementering av læreplaner

Det fremkommer her at erfaring og relevant kompetanse er viktige faktorer som fremheves av skoleeiere som opplever seg godt rustet. Blant skoleeire som opplever seg som i mindre grad rustet til å lede implementeringen fremheves følgende årsaksfaktorer:

- At dette bør delegeres til skolene
- Manglende fagkompetanse
- Liten tid og kapasitet
- For lite kunnskap om sakene
- Manglende kapasitet på kommunenivå

Her ser vi at manglende kunnskap, kompetanse og ressurser som tid og kapasitet fremheves som årsaker blant de skoleeiere som ikke føler seg godt rustet til å lede implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter. Det at skoleeiers vurdering av hvor godt rustet de er til å lede implementeringen av nye læreplaner synker med kommunestørrelse, kan ha sammenheng med den kompetanse som er tilgjengelig i store kommuner sammenliknet med de mindre. Det kan tenkes at skoleadministrasjon er en sektor der mange kommuner ser muligheter til å spare ressurser, hvilket kan føre til at de ikke har ansatt den kompetansen som behøves for å lede slikt implementeringsarbeid.

6.2.3 Oppsummering, ledelse av implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter

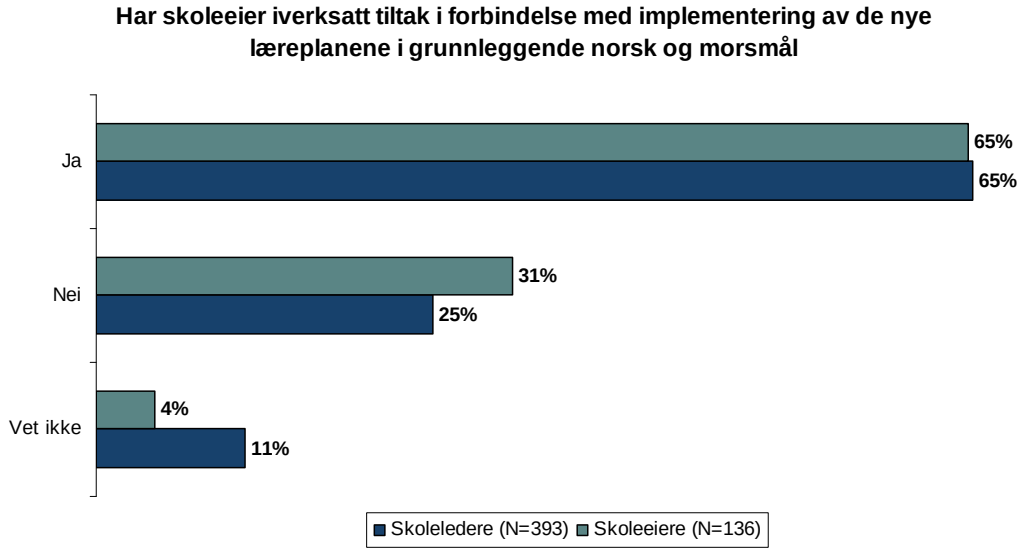
Det fremgår av breddeundersøkelsen så langt at skoleeiere i større kommuner føler seg bedre rustet til å lede implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter. Videre er det i større grad utnevnt en person med spesifikt ansvar for implementeringen av læreplanene i de større kommunene. Dette kan ha sammenheng med at spesiell kompetanse på området er tilgjengelig i de store kommunene, mens de små kan mangle erfaring og savne både faglig og ressursmessig tilgang på kompetanse. Hvor godt rustet skoleeier vurderer seg kan igjen ha innvirkning på hvilken grad av støtte denne er i stand til å tilby skolene i implementeringsprosessen. Dette, kombinert med at skoleeiere ser ut til å overvurdere hvor godt rustet skoleledere opplever at de er, kan føre til at skoleeier delegerer ansvaret for å implementere læreplanene til skolene uten å tilby tilstrekkelig støtte. På bakgrunn av dette ser det ut til at de store kommunene generelt har et bedre grep om implementeringsprosessen på dette tidspunktet i

evalueringen, og at de mindre kommunene savner ressurser og kompetanse for å kunne gi bedre støtte.

6.3 Implementeringstiltak iverksatt av skoleeier

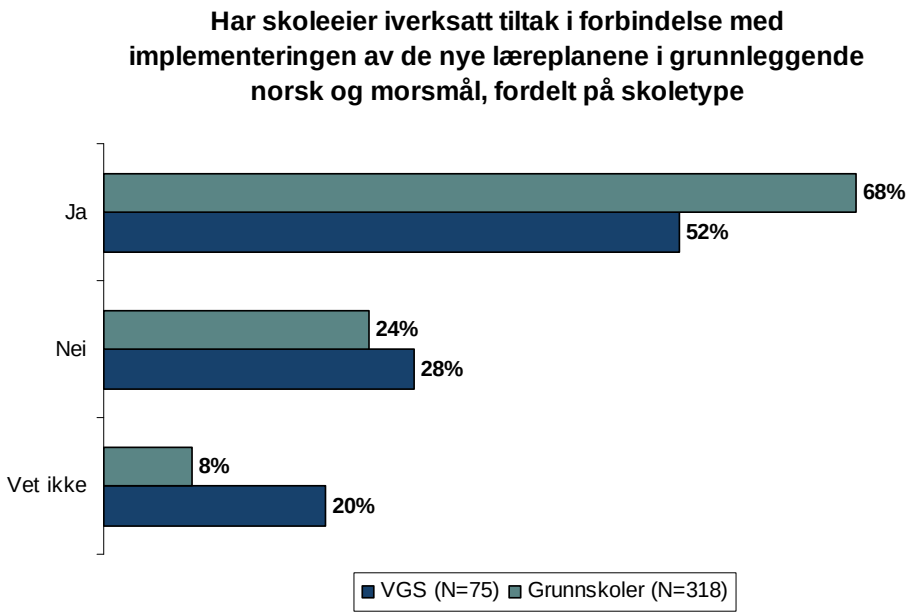
Skoleeier har et viktig ansvar når det gjelder å informere skoleledere om at det er fastsatt nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter. Både skoleeiere og skoleledere ble spurt om skoleeier har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål. Svarfordelingen blant de skoleledere og skoleeiere som har tatt i bruk de nye læreplanene for språklige minoriteter illustreres i Figur 6-9.

Figur 6-9 Iverksetting av tiltak



Det fremkommer av fFigur 6-9 at det er samsvar mellom skoleledere og skoleeiere når det gjelder hvorvidt skoleeier har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter. Over halvparten av skoleeiere har iverksatt tiltak, mens 31 % oppgir at dette ikke er blitt gjort. For å se nærmere på hvordan dette fordeler seg på de ulike skoletypene, har skoleledere svart på hvorvidt skoleeier har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter. Svarfordelingen for de skoleledere som oppgir at læreplanene er tatt i bruk illustreres i Figur 6-10.

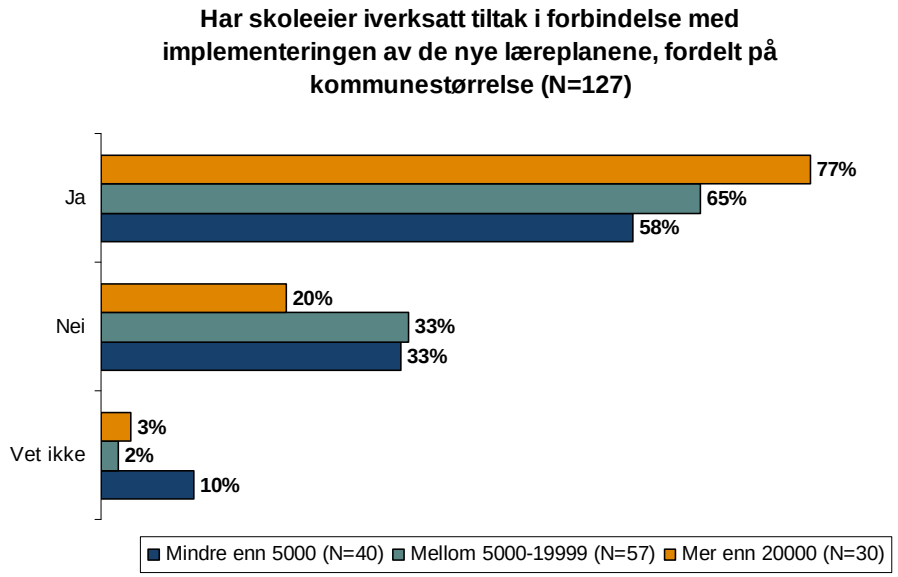
Figur 6-10 Iverksetting av tiltak, fordelt på skoletype



Av denne figuren fremkommer det at kommunale skoleeiere i større grad enn fylkeskommunale har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter. Dette forsterker inntrykket om at de læreplanene i større grad er tatt i bruk i grunnskoler, og at implementeringsprosessen generelt håndteres bedre ved disse skolene. Den høyeste andelen skoleledere som oppgir at skoleeier har iverksatt tiltak er fra ungdomsskoler, hvor 73 % svarer at det er iverksatt implementeringstiltak fra skoleleiers side.
Det er en langt høyere andel skoleledere ved videregående som har svart at de ikke vet om skoleeier har iversatt tiltak i forbindelse med implementeringen, denne andelen er på 20 %. Dette kan tyde på en manglende kommunikasjon og involvering av skoleeiere på fylkeskommunalt nivå, noe som ikke er overraskende sett i sammenheng med at skoleledere fra videregående skoler i lavere grad enn øvrige respondenter svarer at de har tatt i bruk læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål for språklige minoriteter.

Videre er det relevant å se nærmere på om ikke bare skoletype, men også kommunestørrelse har noe å si for hvorvidt skoleeier oppgis å ha iverksatt tiltak i forbindelse med læreplanimplementeringen. Figur 6-11 viser skoleeieres svar på om de har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene, svarene er fordelt på kommunestørrelse.

Figur 6-11 Skoleeiers iverksetting av tiltak, fordelt på kommunestørrelse



Figur 6-11 viser at det er en sammenheng mellom kommunestørrelse og hvorvidt skoleeiere har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene ut i fra svarene som er avgitt av skoleeiere. Blant kommunene med mer enn 20000 innbyggere er det en andel på 77 % som har iverksatt tiltak, mens den tilsvarende andelen i kommuner med mindre enn 5000 innbyggere er på 58 %.

Disse resultatene indikerer at skoleeiers involvering er større i store kommuner, hvor det er naturlig at det er flere skoler. I kommunene med mindre enn 5000 innbyggere er det en tydelig høyere andel skoleeiere som har svart at de ikke vet hvorvidt det er blitt satt i gang tiltak i forbindelse med implementeringen. Dette kan tyde på mindre kunnskap om implementeringen, usikkerhet på om læreplanene er implementert eller at læreplanene ikke ennå er tatt i bruk i kommunen.

For å få innsikt i implementeringsstøtten og hva den har bestått i, ble både skoleeier og skoleledere spurt om hvilke typer av tiltak skoleeier har iversatt. Svarene illustreres i figur 6-12. Bare de respondenter som svarte at skoleeiere har iverksatt tiltak har besvart spørsmålet.

Figur 6-12 Tiltak iverksatt av skoleeier

Det fremgår av denne figuren at kurs for lærere er det tiltaket flest skoleeiere og skoleledere oppgir at er iverksatt i forbindelse med læreplanimplementeringen. 72 % av skoleeiere oppgir å ha arrangert kurs for lærere. Kurs for skoleledere er også blant tiltak flest skoleeiere oppgir å ha iverksatt, det er 51 % av skoleeierne som oppgir dette. Til sammenlikning er det kun 26 % av skoleledere som svarer det samme. Det er interessant å se at skoleledere i såpass liten grad har oppfattet at det er arrangert kurs for dem, og det vil være relevant å få et bedre overblikk over hva dette skyldes videre i evalueringen.

Det er gjennomgående slik at andelen skoleledere som oppgir at skoleeier har iverksatt tiltak noe lavere enn skoleeiers rapportering om iverksatte tiltak. Dette tyder på at informasjon om tiltak ikke har nådd frem til skolene i tilstrekkelig grad, slik at skoleledere ikke har fått med seg alle tiltakene som er iverksatt. Således er det mulig at ikke alle skoleledere har blitt invitert til møter og kurs. Det kan også tenkes at informasjonsarbeidet rettet mot skoleledere fra skoleeiers side har vært mangelfull.
Det bør her nevnes at Kompetansekartleggingen av lærere i grunnleggende norsk og morsmål som Rambøll Management gjennomførte i 2008, fant at blant respondentene (lærere i grunnleggende norsk og morsmål) hadde 2 av 5 deltatt på kurs i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål. Andelen var høyere enn blant lærere som underviste i grunnleggende norsk. Det var et klart ønske om kompetanseheving[73]. Lærere er således en viktig målgruppe for tiltakene skoleeier iverksetter, men dersom

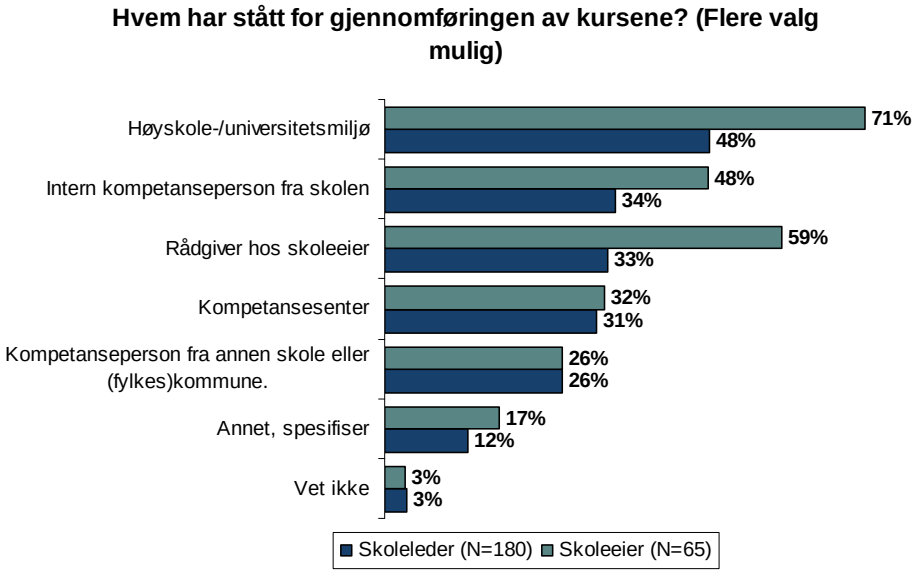
[73] Rambøll Management (2008) *Kompetansekartlegging av lærere i grunnleggende norsk og morsmål*. På oppdrag for Utdanningsdirektoratet

skoleleder ikke i tilstrekkelig grad vet om disse er det grunn til å være oppmerksom på at selv om tiltakene iverksettes er det usikkert om personalet deltar.

En nærmere analyse viser at andre typer tiltak skoleeier har iverksatt er satsing på digitalisering og digitale læremidler gjennom blant annet Nasjonal Digital Læringsarena (NDLA). Andre nevner at den i personalet med ansvar for opplæring av minoritetsspråklige ved skolene tilbys kurs, innføringsklasser nevnes av både skoleledere og skoleeiere. Informasjon og orientering om de nye læreplanene til skoleleder går igjen under spesifiseringene fra skoleeier, noe som står i samsvar med det som spesifiseres av skoleledere også.

Videre ble skoleeiere og skoleledere spurt om hvem som har stått for gjennomføringen av de kursene som hadde blitt iversatt av skoleeier. Figur 6-13 viser svarene deres. Bare de respondentene som har oppgitt at skoleeier har iverksatt kurs har besvart dette spørsmålet.

Figur 6-13 Hvem har stått for gjennomføringen av kurs



Det fremkommer av figuren at det er høyskole- og universitetsmiljøer som i størst grad har stått for gjennomføringen av de kurs som er tilbudt i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene. 71 % av skoleeiere oppgir dette, mens 59 % oppgir at rådgiver hos skoleeier har stått for gjennomføring av kurs. 48 % av skoleeierne oppgir at intern kompetanseperson fra skolen har stått for kurs. Til sammenlikning er det en betydelig lavere andel skoleledere som svarer det samme.

Her avdekkes det en liten grad av samsvar når det gjelder hvem som har stått for gjennomføring av kurs i forbindelse med implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter. Helhetlig sett kan det se ut til at skoleeier har arrangert kurs

som skoleledere ikke har visst om, og at det i stor grad er ulik oppfatning om hvem som har stått for de ulike kursene. Med tanke på hvor lite samsvar det var på spørsmålet om hvilke typer tiltak skoleeier har iversatt, illustrert i figur 6-10, er det helt klart en interessant forskjell mellom skoleeier- og skolelederperspektivet her.

En nærmere analyse viser at andre som har stått for gjennomføringen av kurs er NAFO og pedagogisk-psykologisk senter. Skoleledere nevner lokale faggrupper, kompetanseperson fra andre skoler eller fylkeskommuner eller at det har vært gjennomført kurs gjennom nettverksgrupper med departement/direktorat.

6.3.1 Oppsummering, implementeringstiltak iverksatt av skoleeier

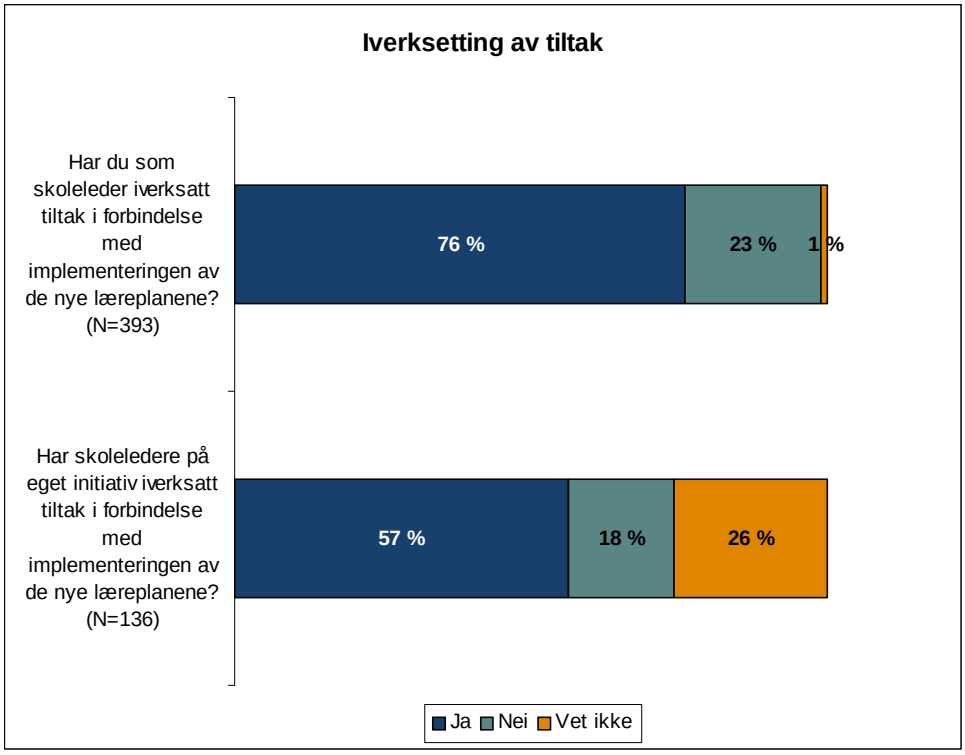
Over halvparten av skoleeiere og skoleledere oppgir at skoleeier har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter. Når det gjelder hvilke tiltak skoleeier har iverksatt, er det kurs for lærere, kurs for skoleledere og informasjonsmøter for lærere som i størst grad er iverksatt. Høyskole- og universitetsmiljøer, intern kompetanseperson fra skolen og rådgiver hos skoleeier har i stor grad stått for gjennomføring av de tiltakene som er iverksatt.

Generelt fremkommer det at det er en betydelig lavere andel skoleledere som svarer det samme som skoleeiere. Dette kan tyde på at ikke alle tiltakene skoleeier har iverksatt har nådd frem til skoleledere. Det kan dermed antas at ikke personalet ved skolen har fått mulighet til å delta på kurs som i utgangspunktet var ment for dem. Videre avdekket undersøkelsen at det er forskjeller relatert til kommunestørrelser og skoletyper når det gjelder hvorvidt skoleeier har iverksatt tiltak. Kommunale skoleeiere har i større utstrekning iverksatt tiltak enn de fylkeskommunale skoleeiere. Dette understøtter det inntrykket som har fremkommet tidligere, om at grunnskolene har fått mer oppfølging og støtte til å implementere læreplanene enn videregående skoler. Det fremkommer også her at det er de store kommunene som utmerker seg med å ha iverksatt tiltak, noe som er med på å underbygge antakelsen om at de store kommunene ser ut til å ha et bedre helhetlig grep om implementeringsprosessen enn i de små kommunene.

6.4 Implementeringstiltak iverksatt av skoleledere

Det er av stor betydning for implementeringsprosessen at skoleeier iverksetter tiltak. Imidlertid er også skoleleders involvering viktig, både for å sikre at de nye læreplanen implementeres etter intensjonen og at relevant personale tilbys støtte i forbindelse med å ta i bruk de nye læreplanene. Skoleledere og skoleeiere ble spurt om skoleleder på eget initiativ har iverksatt implementeringstiltak, og denne svarfordelingen illustreres i Figur 6-14.

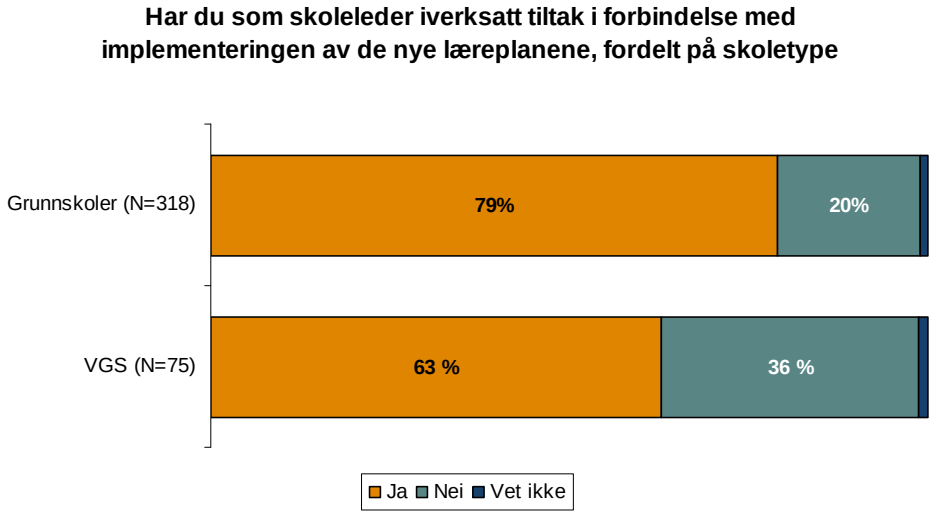
Figur 6-14 Skoleleders iverksetting av tiltak



Figuren viser at det er langt over halvparten av skolelederne som oppgir at de nye læreplanene er tatt i bruk, som har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av disse. Mens 76 % av skolelederne har iverksatt tiltak, er det en andel på 57 % av skoleeierne som oppgir at skoleleder på eget initiativ har iverksatt tiltak.

Når vi ser på skolelederes svar fordelt på skoletype finner vi noen forskjeller, hovedsakelig mellom videregående skole og grunnskole, som vi kan se i Figur 6-15.

Figur 6-15 Iverksetting av tiltak, skoleleder. Fordelt på skoletype

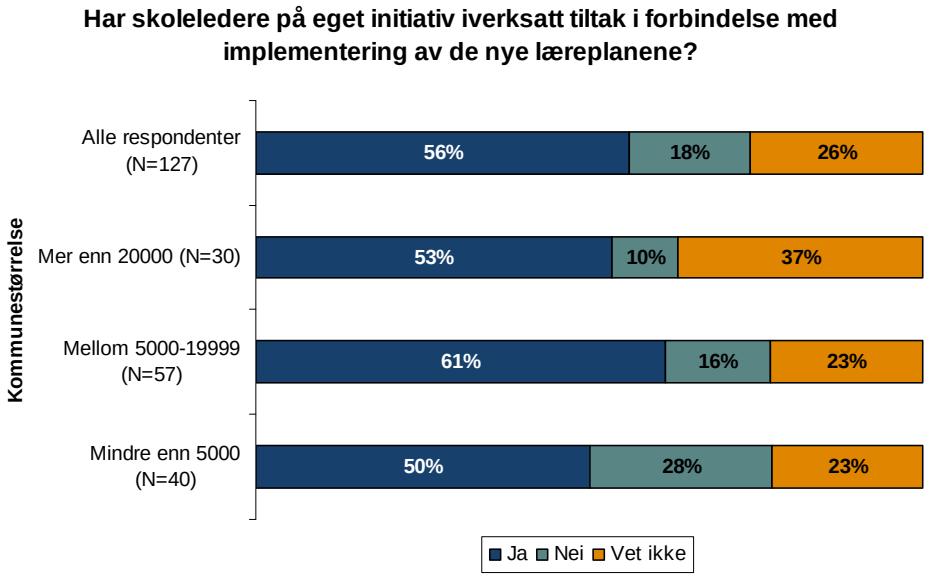


På spørsmålet om skoleledere på eget initiativ har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål, viser figuren at dette er blitt gjort av langt over halvparten av de skoleledere som har tatt i bruk læreplanene ved både grunn- og videregående skoler. Det er allikevel en tendens til at skoleledere i grunnskolen i større grad har tatt initiativ til å iverksette tiltak. Dette er ikke overraskende, ettersom det har vist seg at læreplanene i høyere grad er tatt i bruk ved grunnskoler enn ved videregående skoler.

Det er videre blitt foretatt en nærmere analyse av om skole- og kommunestørrelse har hatt noe å si for om skoleleder har iverksatt tiltak på eget initiativ i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene. Det viste seg da at skoleledere i små kommuner har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene i høyere grad enn skoleledere i de større kommunene. Dette kan ha sammenheng med at skoleeiere i små kommuner i mindre grad har iverksatt tiltak, noe som gjør at skolelederne har blitt nødt til å ta mer ansvar for implementeringen.

Videre har vi sett på om skoleeiere har oppfattet at skoleledere på eget initiativ har iverksatt tiltak i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene for språklige minoriteter. Figur 6-16 illustrerer denne svarfordelingen.

Figur 6-16 Skoleeiers vurdering av om skoleleder har iverksatt tiltak i forbindelse med implementering av de nye læreplanene

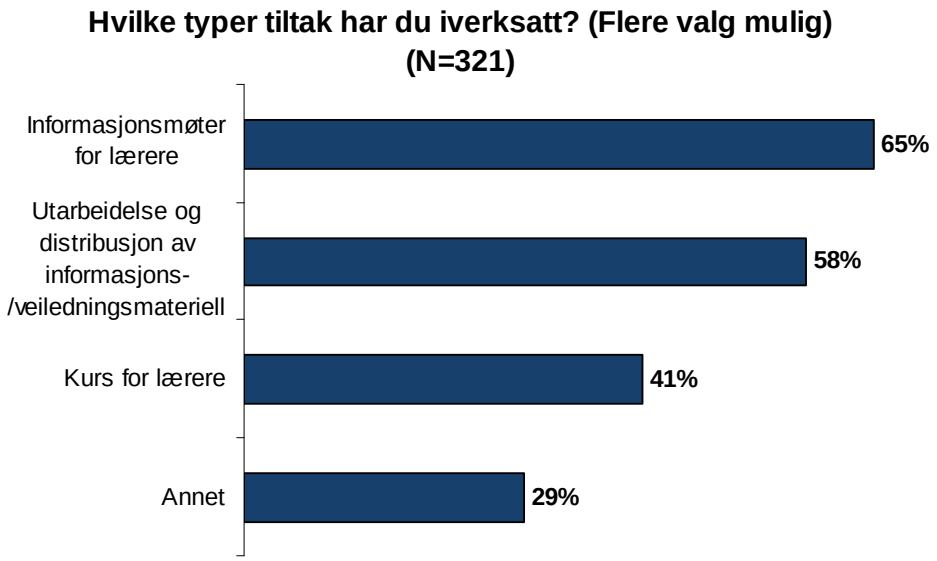


Figur 6-16 viser at over halvparten av skoleeierne vurderer at skoleledere på eget initiativ har iverksatt tiltak i forbindelse med læreplanimplementeringen. Imidlertid er det skoleeiere i de minste kommunene som i størst grad svarer negativt på hvorvidt skoleledere har iverksatt tiltak på eget initiativ. Dette tyder på at skoleeier undervurderer skoleledere her, ettersom det er i de små kommunene flest skoleledere oppgir å ha iverksatt tiltak. Videre sier dette noe om manglende kommunikasjon mellom skoleeier og skoleleder, og at det er grunn til å stille spørsmål ved systematikken i implementeringen dersom prosessen ikke forankres ved både skoleeier- og skoleledernivå.

I de største kommunene med over 20 000 innbyggere, er det en stor andel skoleeiere som oppgir at de ikke vet om skoleleder på eget initiativ har iverksatt tiltak i forbindelse med læreplanimplementeringen. Dette indikerer at skoleeier i mindre grad har oversikt over hva skoleleder gjør på eget initiativ i større kommuner enn i de mindre kommunene.

Videre i breddeundersøkelsen har de skoleledere som har oppgitt å ha iverksatt tiltak, spesifisert hva slags tiltak de har iverksatt. Svarfordelingen på dette illustreres i Figur 6-17.

Figur 6-17 Tiltak iverksatt av skoleleder



Det fremkommer av figuren at over halvparten av skoleledere angir at de iverksatte tiltak er informasjonsmøter for lærere, og utarbeidelse og distribusjon av informasjons- og veiledningsmateriell. Kurs for lærere oppgis av en andel på 41 % av skolelederne som har iverksatt implementeringstiltak. På dette spørsmålet var det mulig å velge flere svar, det er derfor slik at flere av tiltakene er kombinert med hverandre. Når det gjelder utarbeidelse og distribuering av informasjons- og veiledningsmateriell, antar vi med stor sikkerhet at veileder og kartleggingsmateriell fra Utdanningsdirektoratet er inkludert her.

En nærmere analyse viser at andre tiltak som er iverksatt av skoleledere er nettverksgrupper, arbeide med lokale planer og at det er opprettet egne faggrupper. Arbeid med kartlegging og vurdering av minoritetsspråklige elever er også nevnt her. Dette kan tyde på at skoleleders initiativ kan ha innvirkning på implementeringsprosessen, både med tanke på å gjøre kompetanse tilgjengelig og å bygge nettverk.

6.4.1 Oppsummering, implementeringstiltak iverksatt av skoleledere

Det er 76 % av skolelederrespondentene som har iverksatt tiltak på eget initiativ i forbindelse med implementeringen av nye læreplaner for språklige minoriteter. Her er det ingen store forskjeller mellom skoletypene, ut over at skoleledere ved videregående skoler i noe mindre grad har iverksatt tiltak. Videre fremkommer det at skoleledere i små kommuner i større grad har iverksatt tiltak på eget initiativ enn skoleledere i større kommuner. Dette kan ha sammenheng med at skoleeiernivået i små kommuner ikke vurderte seg som godt rustet til å lede læreplanimplementeringen. Dette kan ha bidratt til at mer ansvar for implementeringen har blitt overført til skolene, og at skoleleder selv har valgt å ta initiativ til å iverksette tiltak. Eksempler på de tiltak skoleleder har iverksatt er informasjonsmøter for lærere, utarbeidelse og distribusjon av informasjons- og

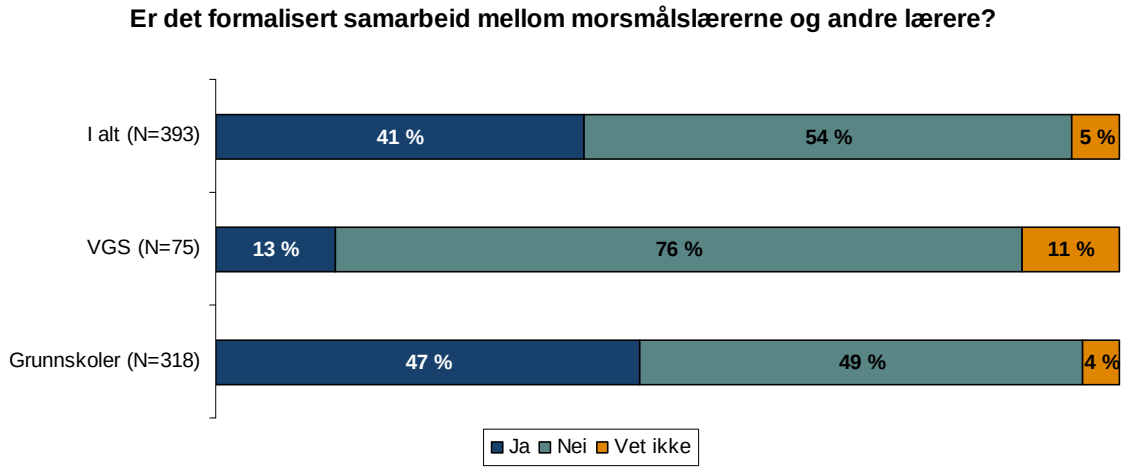
veiledningsmateriell, kurs for lærere og lokale nettverksgrupper og arbeid med lokale planer.

6.5 Samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere

For å møte kravet om at læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål skal ses i sammenheng med den ordinære læreplanen i norsk og de øvrige fag, må det være etablert samarbeid mellom morsmålslærere og øvrige lærere. Det vil kunne være utfordrende ettersom morsmålslærere gjennom kompetansekartleggingen i stor grad har vist seg å ikke ha fulltidsstilling ved en skole. Dette innebærer i varierende grad at de tilbringer lite tid ved den enkelte skole, og dermed ikke nødvendigvis integreres i arbeidet til den øvrige lærerstaben. For å få et inntrykk av hvordan samarbeid et mellom morsmålslærer og den øvrige lærerstaben fungerer, er det relevant å se nærmere på i hvilken grad dette samarbeidet er formalisert.

Både skoleeiere og skoleledere fikk spørsmål om etableringen av et formelt samarbeid mellom morsmålslærer og øvrige lærere. Svarene illustreres i de følgende figurer, og er basert på de skoleledere som har oppgitt å ha tatt i bruk læreplanene.

Figur 6-18 Formalisert samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere



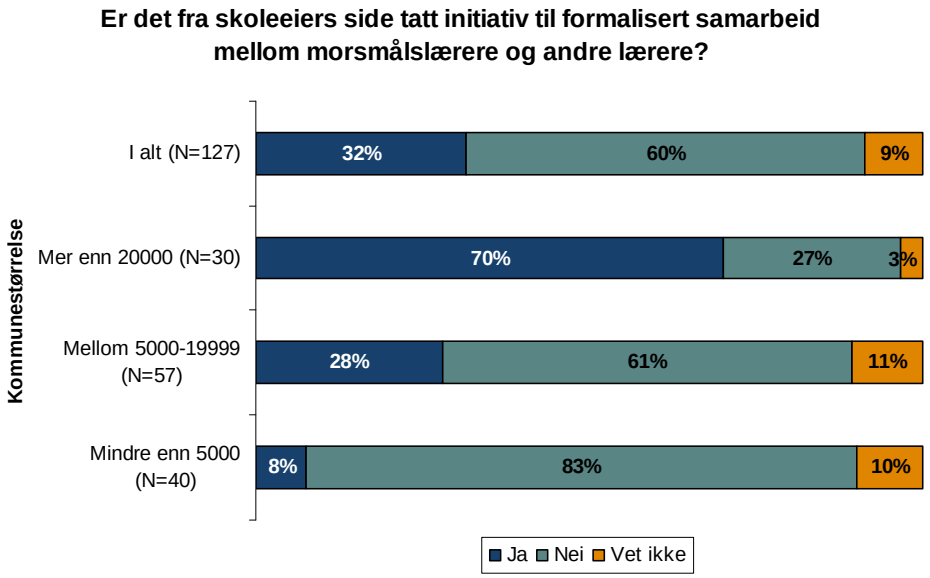
Figuren viser at det i liten grad er etablert formelle samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere på dette tidspunkt. Totalt sett oppgir over halvparten av skoleledere at dette ikke er blitt gjort. 47 % av skoleledere ved grunnskoler oppgir at et slikt samarbeid er formalisert, mens den tilsvarende andel ved videregående skoler er på 13 %. En nærmere analyse viser at det er ved barneskoler samarbeidet i høyest grad er formalisert, 54 % av respondentene i denne gruppen svarer at det er gjort. Dette indikerer at samarbeidet mellom morsmålslærere og øvrig lærerstab er lite forankret generelt, og da spesielt ved videregående skoler. Det er derfor lite sannsynlig at opplæringen i særskilt norsk sees i sammenheng med den ordinære opplæringen. Det skal her påpekes at det kan

foregå mer uformalisert samarbeid mellom morsmålslærer og andre lærere, men at dette ikke er forankret i skoleledelsen.

Undersøkelsen avdekket videre at formalisert samarbeid mellom morsmålslærere og øvrige lærere i større grad er inngått ved skoler med 499 eller færre elever. Rundt 40 % av skolelederrespondentene fra disse skolene oppgir at det eksisterer et formalisert samarbeid, mens tilsvarende andel blant skolelederrespondenter fra større skoler med 500 elever eller mer er på 21 %. Dette tyder på at morsmålslærere ved store skoler er mindre inkludert i lærerkollegiet og har et dårligere samarbeid om elevene. Funn fra kompetansekartleggingen av morsmålslærere som Rambøll Management gjennomførte i 2008 understøtter dette. Her fant vi at over halvparten av lærere som underviser i morsmål underviser ved to eller flere skoler, i tillegg til at lærere i morsmål/tospråklig fagopplæring har dårligere tilknytning til skolene enn lærere som underviser i grunnleggende norsk.[74]

Videre ble også skoleeier spurt om det fra deres side er tatt initiativ til samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere. Svarene på dette er fordelt på kommunestørrelse, og illustreres i Figur 6-19.

Figur 6-19 Har skoleeier tatt initiativ til formalisert samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere



Figuren viser at den største andelen skoleeierrespondenter oppgir at de ikke er tatt initiativ til å formalisere samarbeidet mellom morsmålslærere og andre lærere, andelen totalt som oppgir dette er på 60 %. Imidlertid er det en tydelig forskjell mellom store og små kommuner her. 70 % av skoleeierrespondentene i store

[74] Rambøll Management (2008) *Kompetansekartlegging av lærere i grunnleggende norsk og morsmål*. På oppdrag for Utdanningsdirektoratet

kommuner oppgir at de har tatt initiativ til at samarbeidet mellom morsmålslærere og andre lærere skal formaliseres. Tilsvarende andel i kommuner med mindre enn 5000 innbyggere er 8 %. I denne sammenheng er det relevant å jamføre dette med at skoleledere ved mindre skoler i større grad har tatt initiativ til at samarbeidet skal formaliseres. Det kan altså tyde på at skoleledere ved store skoler i de større kommunene i mindre grad har tatt initiativ ettersom skoleeier har gjort dette, samtidig som skoleledere ved små skoler i mindre kommuner har gjort dette selv i større grad.

Svarfordelingen her er med på å underbygge vår tidligere antakelse om at skoleeier i større kommuner er mer involvert enn skoleeiere i små kommuner, dette til tross for at det i større grad for skoleeier i de små kommunene bør være mulig å ha et nærere samarbeid med skoleledere for de enkelte skolene i kommunen. Dette kan henge sammen med at store kommuner har bedre kompetanse internt i skoleadministrasjonen i kommunen og dermed er bedre rustet til å lede implementeringen.

6.5.1 Oppsummering, samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere

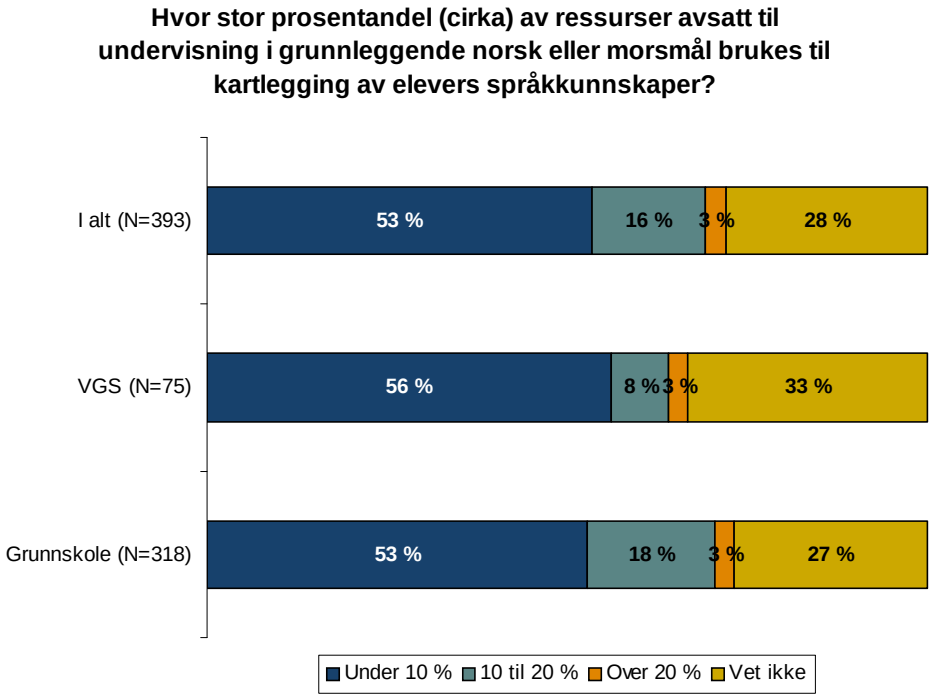
Det er et viktig premiss ved særskilt norskopplæring etter de nye læreplanene, at denne sees i sammenheng med opplæringen etter den ordinære læreplan i norsk og den øvrige opplæring en i andre fag. I denne sammenheng er et etablert samarbeid mellom morsmålslærer og andre lærere av stor betydning, og dette bør være forankret i skoleledelsen. Undersøkelsen avdekker at det totalt sett er få skoleledere som oppgir at et slikt samarbeid er formalisert ved deres skole. Nærmere analyser viser at det i større grad er skoleledere ved mindre skoler som oppgir at samarbeidet er formalisert. Imidlertid er det en høyere andel skoleeiere i større kommuner som oppgir å ha tatt initiativ til at dette samarbeidet formaliseres. Videregående skoler utmerker seg også i denne sammenheng, ved at det i langt mindre grad er formalisert et samarbeid mellom morsmålslærere og andre lærere.

6.6 Ressursbruk og innkjøp av nytt materiell

I forbindelse med de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål er ressursbruken av stor betydning for hvordan særskilt norskopplæring praktiseres i skolene som har implementert læreplanene. Kartlegging er en viktig del av dette, ettersom elevens nivå skal fastsettes i forkant av opplæringen. Det viktigste er imidlertid den opplæringen elevene får, og ressurser som er avsatt til denne. Skoleledere har derfor besvart spørsmål som er knyttet til temaet ressursbruk og innkjøp av nytt materiell.

Skoleledere ble bedt om å besvare spørsmål om hvor stor prosentandel av de ressursene som er avsatt til undervisning i grunnleggende norsk eller morsmål som brukes til kartlegging av elevenes språkkunnskaper. Svarene illustreres i figur 6-20.

Figur 6-20 Bruk av ressurser til kartlegging

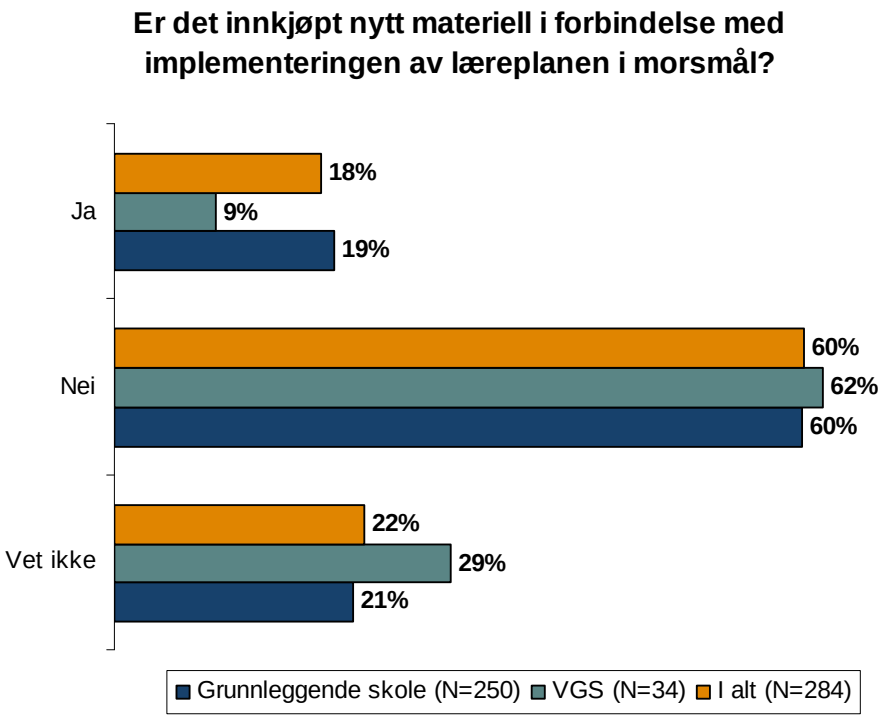


Som det fremkommer av figuren er det over halvparten av de skoleledere som har tatt i bruk de nye læreplanene, som oppgir at under 10 % av ressursene avsatt til undervisning i grunnleggende norsk eller morsmål går med til kartlegging av elevenes språkkunnskaper. Det er ingen store forskjeller mellom skoletypene her. Det er ikke meningen at kartleggingen skal ta for mye av ressursene, slik at disse kommer eleven til gode gjennom opplæringen. Det må her påpekes at det kan være vanskelig å vite nøyaktig hvor mye av ressursene kartleggingen tar.

Det er interessant å se på om det er noen forskjeller mellom innkjøp av materiell dersom man ser på de to læreplanene hver for seg, ettersom dette kan gi en indikasjon på prioriteringer og status som kan være aktuelle å følge opp videre i evalueringen.

Svarene fra skoleledere på om det i forbindelse med implementeringen av den nye læreplanen i morsmål er innkjøpt nytt materiell fordelt på skoletyper illustreres i figur 6-21. Svarene er oppgitt av de skolelederrespondentene som har tatt i bruk de nye læreplanene.

Figur 6-21 Innkjøp av nytt materiell, morsmål



Som det fremgår av figuren, er det en lav andel skoleledere totalt som oppgir at det er innkjøpt nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplan i morsmål. Det fremkommer at det er forskjell mellom skoletypene her, og at andelen grunnskoleledere som oppgir at det er innkjøpt nytt materiell er høyere enn tilsvarende ved videregående som er på 9 %. En nærmere analyse viser at det er ungdomsskoleledere som i størst grad oppgir å ha kjøpt inn nytt materiell, denne andelen ligger på 27 %.

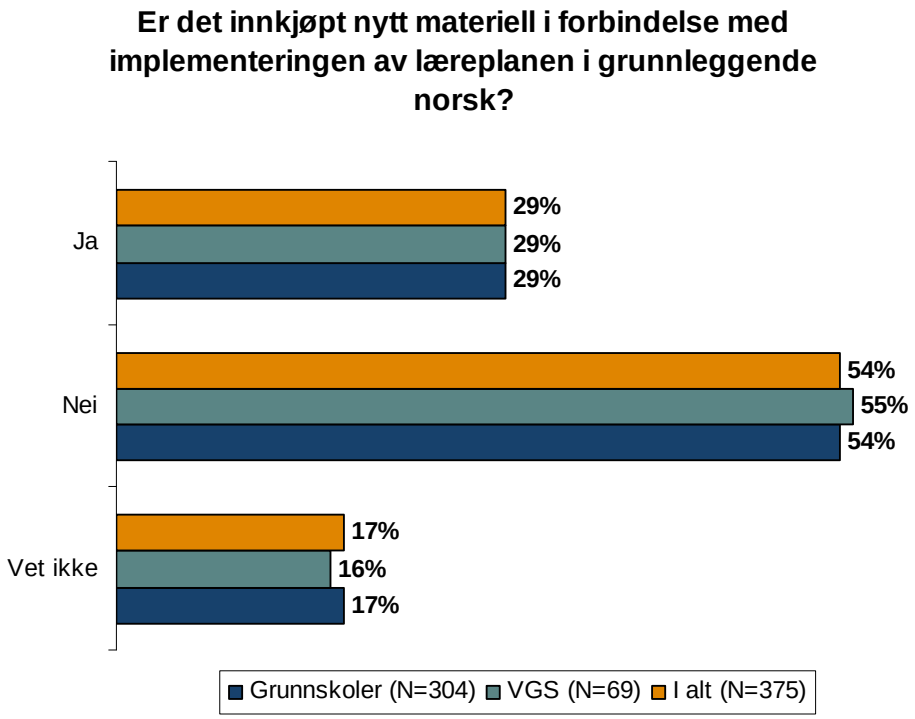
Dette innebærer at så mange som 60 % av skolelederrespondentene oppgir at det ikke er blitt kjøpt inn nytt materiell. Den høye andelen som svarer at det ikke er kjøpt inn nytt materiell i forbindelse med implementeringen kan tyde på at morsmålsopplæringen er lite prioritert. Det kan også se ut til at skoleledere har liten oversikt over deres behov for nye læremidler. Erfaringer Rambøll Management har fra tidligere undersøkelser indikerer at dette kan være tilfelle. Det at det er relativt mange som svaret at de ikke vet kan ha skyldes at ansvaret for dette er delegert til andre i skoleadministrasjonen, for eksempel undervisningsinspektør eller lærerne selv.

En nærmere analyse viser at de som har oppgitt at det er innkjøpt nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplan i morsmål, hovedsakelig har skaffet

diverse lærebøker på flere språk. Kartleggingsmateriell og undervisningsmateriell i form av konkreter er også innkjøpt flere steder.

Videre har vi sett på skolelederes svar på hvorvidt det er innkjøpt av nytt materiell i forbindelse med implementering av læreplan i grunnleggende norsk, og hva som er innkjøpt i denne forbindelse. Svarfordelingen er basert på de skoleledere som oppgir at læreplan i grunnleggende norsk er tatt i bruk, og illustreres fordelt på skoletype i figur 6-22.

Figur 6-22 Innkjøp av nytt materiell, grunnleggende norsk



Figur 6-22 viser at 29 % av skolelederrespondentene som oppgir at læreplan i grunnleggende norsk er tatt i bruk, har kjøpt inn nytt materiell i forbindelse med implementeringen. Det er ingen betydelige forskjeller mellom grunnskoler og videregående skoler her. En nærmere analyse viser at skoleledere ved ungdomsskoler er de som i størst grad har kjøpt inn nytt materiell med en andel på 39 %. Skoleledere ved barne- og ungdomsskoler er de som i lavest grad har kjøpt inn nytt materiell, bare 16 % oppgir å ha gjort dette. Totalt sett er det altså en meget lav andel skoleledere som oppgir at det er innkjøpt nytt materiale i forbindelse med implementeringen av læreplan i grunnleggende norsk.

De skoleledere som svarte positivt på om det er blitt innkjøpt nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplan i grunnleggende norsk, ble bedt om å

spesifisere nærmere hva slags materiell som var blitt innkjøpt. Hovedsakelig svarte skolelederne da at det var blitt kjøpt inn bøker, både i form av lettlest bøker og lærebøker som ble vurdert som egnet. Flere oppgir at konkretiseringsmateriell og nettbaserte/ digitale ressurser er skaffet til veie. Innkjøp av kartleggingsmateriell nevnes også av flere, noe som interessant ettersom det er utviklet et kartleggingsverktøy til bruk i forbindelse med læreplan i grunnleggende norsk. Det vil være relevant å undersøke hva grunnen er videre i evalueringen. Skolelederes vurdering av kartleggingsverktøyet beskrives nærmere i avsnitt 6.8.

En del av skolelederne som oppgir at det har blitt kjøpt inn nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplanen i grunnleggende norsk, spesifiserer at de ikke kan gjengi hva som er blitt innkjøpt. Dette kan tyde på at dette ansvaret er delegert til den ansatte ved skolen som har hovedansvar for opplæringen etter læreplan i grunnleggende norsk.

Dersom vi sammenlikner innkjøp av nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplanen i morsmål med nytt materiell innkjøpt for læreplanen i grunnleggende norsk, ser vi at det i betydelig større grad er innkjøpt nytt materiell til læreplan i grunnleggende norsk. Det kan være flere grunner til dette, blant annet kan det være at morsmålsundervisning har lavere status generelt. At flere elever får undervisning etter læreplan i grunnleggende norsk vil kunne være en annen faktor som spiller inn. Det vil være relevant å se på hva denne forskjellen kan bunne i videre i evalueringen.

6.6.1 Oppsummering, ressursbruk og innkjøp av nytt materiell

En stor andel av skolelederne som har oppgitt at de læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål er tatt i bruk, angir at under 10 % av ressursene som er avsatt til opplæringen i grunnleggende norsk og morsmål brukes til kartlegging av språk. Det fremkommer videre at det er en svært lav andel skoleledere som oppgir at det er innkjøpt nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplanene. Denne andelen er lav uavhengig av skoletype. Videre viser undersøkelsen at det i mindre grad er innkjøpt nytt materiell i forbindelse med implementeringen av læreplan i morsmål, enn det som er blitt gjort i sammenheng med implementeringen av læreplan i grunnleggende norsk. En årsak til dette kan være at flere elever får opplæring etter læreplan i grunnleggende norsk enn morsmål. Allikevel mener Rambøll Management at det kan tyde på at morsmålsopplæring har lavere status og således ikke er prioritert like høyt.

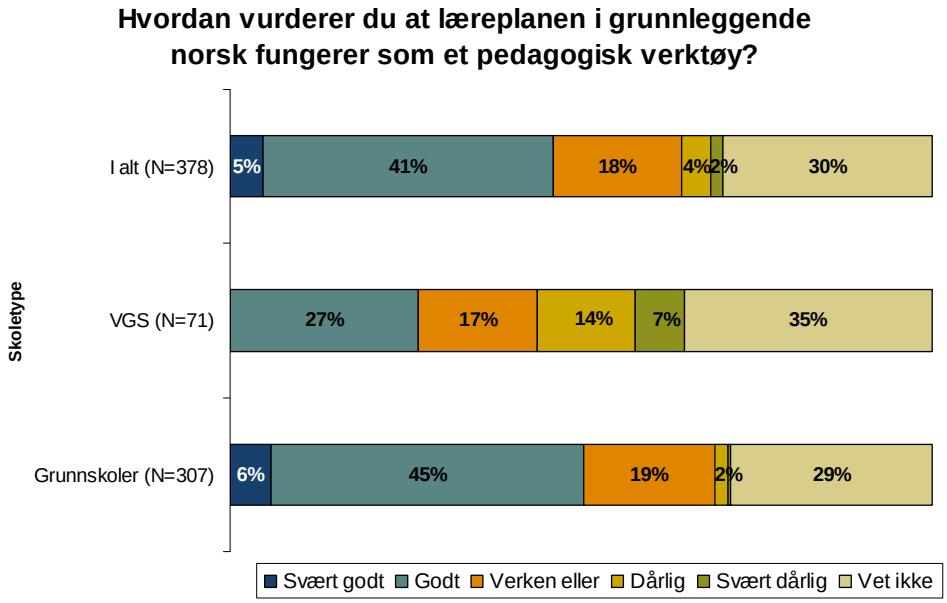
6.7 Vurderinger av de nye læreplanene for språklige minoriteter som pedagogiske verktøy

Skoleleders vurdering av læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål som pedagogisk verktøy er av stor betydning for implementeringen av disse, både når det gjelder hvorvidt de tas i bruk og for hvilke resultater de forventes å ha. Skoleledere ble spurt om å vurdere læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål som pedagogiske verktøy. Prosentfordelingen vil i tillegg kunne si noe om i hvilken

grad skoleledere har satt seg inn i læreplanene, ettersom skoleledere i utgangspunktet ikke forholder seg til læreplanene på samme måte som lærerne gjør.

Figur 6-23 viser skolelederes vurdering av læreplanen i grunnleggende norsk som pedagogisk verktøy, svarene er fordelt på skoletype og basert på de skoleledere som har oppgitt at læreplanen er tatt i bruk.

Figur 6-23 Vurdering av læreplanen i grunnleggende norsk som pedagogisk verktøy

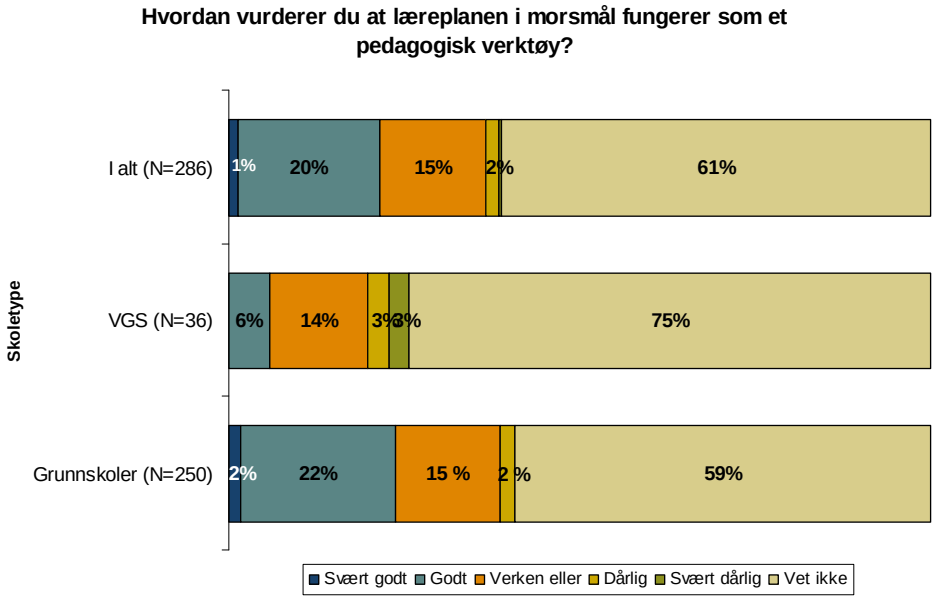


Av figur 6-23 fremkommer det at nærmere halvparten av skolelederne totalt vurderer læreplanen i grunnleggende norsk som et godt eller svært godt pedagogisk verktøy. En andel på 30 % oppgir at de ikke vet hvordan læreplanen fungerer som et pedagogisk verktøy. Dette kan forklares med at disse skolelederne ikke har satt seg inn i læreplanen, eller så kan en årsak være at de på tidspunktet for breddeundersøkelsen opplever at læreplanen har vært i bruk i begrenset tid, og at skoleleder derfor ikke nødvendigvis rukket å gjøre seg de erfaringer som kreves for å kunne vurdere om læreplanen fungerer hensiktsmessig.

En nærmere analyse viser at grunnskoleledere i større utstrekning ser ut til å vurdere læreplanen som et godt pedagogisk verktøy enn det skoleledere i videregående skoler gjør. 21 % av skolelederrespondentene ved videregående skoler oppgir at de vurderer læreplanen som et dårlig eller svært dårlig pedagogisk verktøy. Dette kan ha konsekvenser for hvorvidt læreplan i grunnleggende norsk vil bli tatt i bruk i videregående opplæring for de elever som har rett til særskilt norskopplæring. Her er det også interessant å undersøke hva slags opplæring som tilbys som alternativ, spesielt for de elever som har ankommet sent i opplæringsløpet.

Videre ble skoleledere ved de ulike skoletypene spurt om å gi en vurdering av læreplanen i morsmål sin funksjon som pedagogisk verktøy. Svarfordelingen er basert på de skoleledere som har tatt i bruk læreplan i morsmål, og illustreres i figur 6-24.

Figur 6-24 Vurdering av læreplanen i morsmål som pedagogisk verktøy



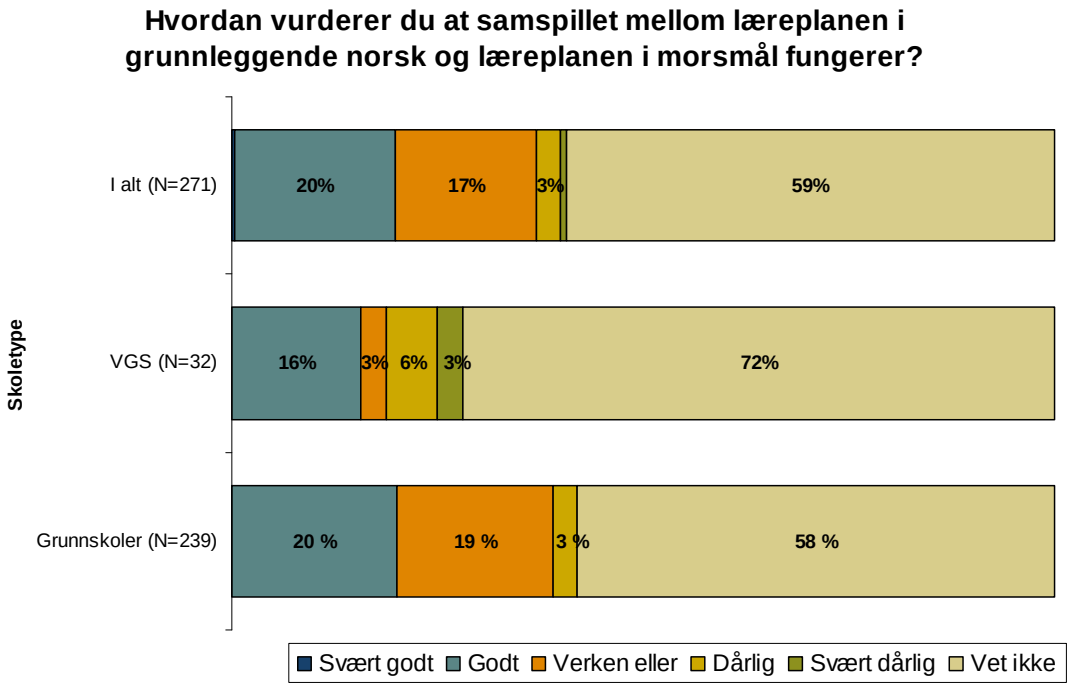
Som det fremkommer av figur 6-34, er det en stor andel av skolelederrespondentene som oppgir at de ikke vet på spørsmål om å vurdere hvordan læreplanen i morsmål fungerer som pedagogisk verktøy. Denne andelen tilsvarer 61 % av de totalt 286 skolelederrespondentene som har oppgitt at læreplanen er tatt i bruk. Dette kan si noe om at morsmålsopplæringen i stor grad er overlatt til lærer som utfører den, og at skoleledere i mindre grad har kjennskap til dette.

Videre viser det seg at skoleledere fra grunnskoler er mer positive enn skoleledere fra videregående skoler når det gjelder læreplanen som pedagogisk verktøy. Det er en klart høyere andel skoleledere ved videregående skoler som har svart at de ikke vet. Dette er ikke overraskende ut i fra de tendenser som gjennomgående har kommet frem når det gjelder videregående skoler, at det er en større andel skoleledere som oppgir at de ikke vet og at det kan antas at læreplanene i mindre grad er tatt i bruk i videregående opplæring.

Et annet premiss for læreplanen i grunnleggende norsk og læreplanen i morsmål for språklige minoriteter, er at de skal sees i sammenheng både med hverandre og med de øvrige læreplanene. Skoleledere ble bedt om å gi en vurdering av hvordan

samspillet mellom læreplan i grunnleggende norsk og læreplan i morsmål fungerer. Svarene fordelt på skoletyper illustreres i figur 6-25.

Figur 6-25 Vurdering av samspillet mellom læreplanen i grunnleggende norsk og morsmål

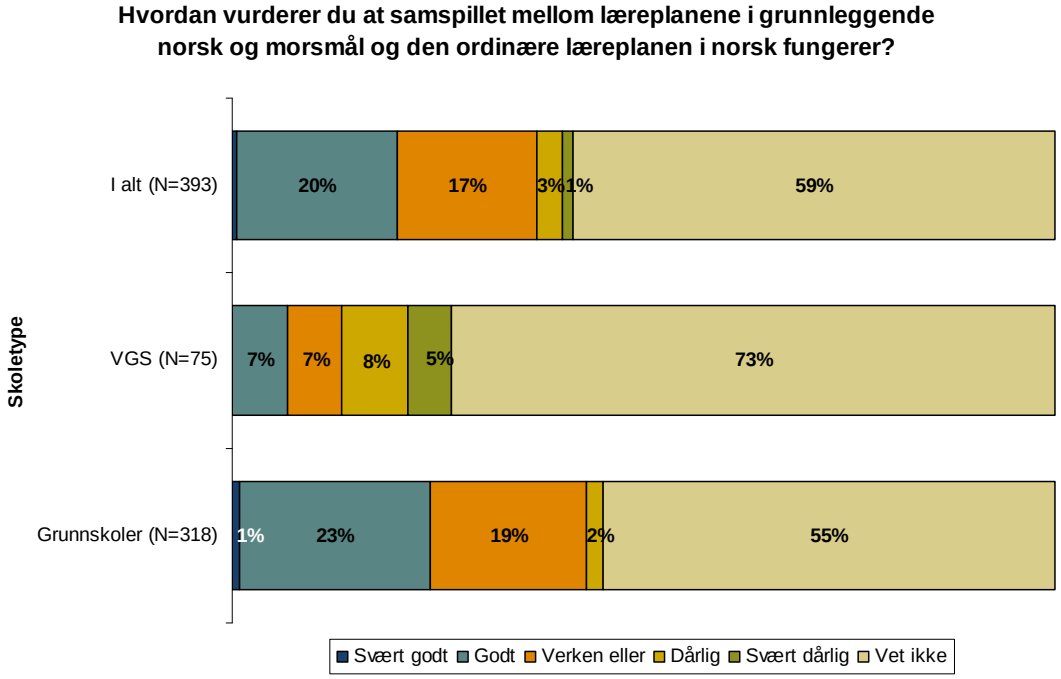


Som det fremkommer av Figur 6-25 er det over halvparten av høy skolelederne som svarer at de ikke vet når de blir gitt om å gi en vurdering av samspillet mellom læreplan i grunnleggende norsk og læreplan i morsmål. Det er lite ved denne svarfordelingen som skiller seg fra totalfordelingen når vi ser på hvordan skoleledere fra de ulike skoletypene har svart. Skoleledere ved videregående skoler har i noe større grad svart at de ikke vet, denne andelen ligger på 72 %. Den høye andelen som oppgir at de ikke vet kan på dette tidspunkt forklares med at opplæringen etter læreplanene har pågått i en kort periode. En annen forklaring kan være at skoleledere ikke har satt seg inn i begge læreplanene i en slik grad at de føler seg i stand til å gi en slik vurdering.

Det er 20 % av skolelederrespondentene ved grunnskolene som på dette tidspunkt vurderer samspillet som godt, mens tilsvarende andel på videregående skoler er 16 %. Videre i evalueringen vil det være interessant å følge denne utviklingen, og se om det skjer en endring i hvordan samspillet mellom læreplanene for språklige minoriteter vurderes.

Læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål skal også sees i sammenheng med den ordinære læreplanen i norsk. Skoleledere ble bedt om å vurdere hvordan samspillet mellom disse fungerer, og denne svarfordelingen illustreres i Figur 6-26.

Figur 6-26 Vurdering av samspillet mellom læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål og den ordinære læreplanen i norsk



Som det fremkommer av figuren er det totalt 20 % av skolelederrespondentene som vurderer samspillet mellom de nye læreplanene for språklige minoriteter og den ordinære læreplan i norsk som godt. Fordelt på skoletyper er det en stor forskjell mellom grunn- og videregående skoler. Andelen skoleledere ved videregående skoler som vurderer samspillet som godt er 7 %, mens tilsvarende andel ved grunnskoler er 24 %.

Uavhengig av skoletype er det over halvparten av respondentene som oppgir at de ikke vet på spørsmål om å gi en vurdering av samspillet mellom de nye læreplanene for språklige minoriteter og ordinær læreplan i norsk. Blant skoleledere ved videregående skoler har 73 % svart at de ikke vet, noe som er en høyere enn de andre skoletypene.

Videre i evalueringen vil det fokuseres nærmere på i hvilken grad læreplanene og opplæringen etter disse sees i sammenheng. Lærerperspektivet vil også hentes inn gjennom dybdestudiene.

6.7.1 Oppsummering, vurderinger av de nye læreplanene for språklige minoriteter

Skoleledere viser variasjoner når det gjelder hvordan de vurderer de nye læreplanene for språklige minoriteter som pedagogiske verktøy. Læreplan i

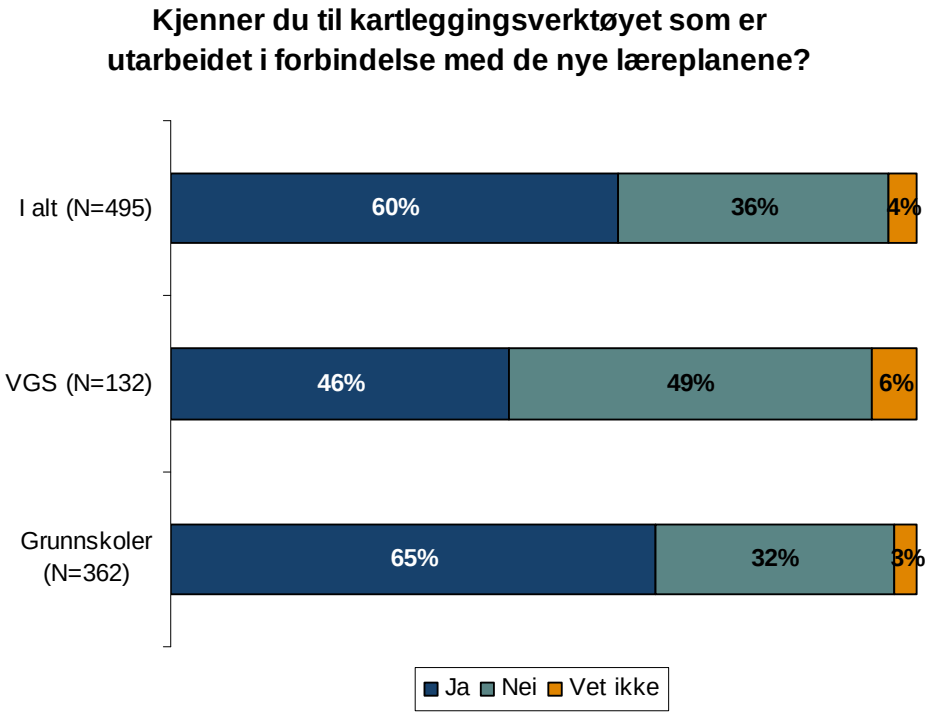
grunnleggende norsk vurderes som et godt pedagogisk verktøy av rundt halvparten av respondentene totalt. Imidlertid vurderer en andel på 21 % av skolelederne ved videregående skoler læreplan i grunnleggende norsk som et dårlig pedagogisk verktøy, noe som kan ha implikasjoner for hvorvidt læreplanen implementeres i videregående opplæring eller ikke. På spørsmål om hvordan læreplan i morsmål vurderes som pedagogisk verktøy, er det en andel på 61 % som oppgir at de ikke vet. 24 % av grunnskolelederrespondentene vurderer denne læreplanen som et godt pedagogisk verktøy, mens tilsvarende andel for videregående opplæring er 6 %. Nok en gang er det avdekket en betydelig forskjell på hvor godt egnet læreplanene vurderes å være ut i fra de ulike skoletypene. Vurderinger av læreplanene som pedagogiske verktøy vil mest sannsynlig endre seg over tid, og denne utviklingen skal følges videre i evalueringen både gjennom bredde- og dybdestudier.

6.8 Kjennskap til og bruk av Kartleggingsmateriell *Språkkompetanse i grunnleggende norsk*

For å støtte implementeringen av læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter, har Utdanningsdirektoratet utviklet et kartleggingsverktøy. Dette er tilpasset hovedområdene i læreplanen, og skal være et hjelpemiddel for å vurdere om målene for opplæringen er nådd. Videre skal kartleggingen gi støtte for beslutningen om når eleven skal overføres til ordinær opplæring. Dette kartleggingsverktøyet har vært etterspurt av lærere i mange år, og skal bidra til å gjøre det enklere å vurdere hva som er *tilstrekkelige ferdigheter* til å følge ordinær opplæring.

Skoleledere ble i breddeundersøkelsen spurt om de var kjent med kartleggingsverktøyet som er utarbeidet i tilknytning til læreplan i grunnleggende norsk. Svarfordelingen fordelt på skoletype ser vi i Figur 6-27. Denne er basert på svar fra alle respondenter, inkludert de som ikke har tatt læreplanen i bruk.

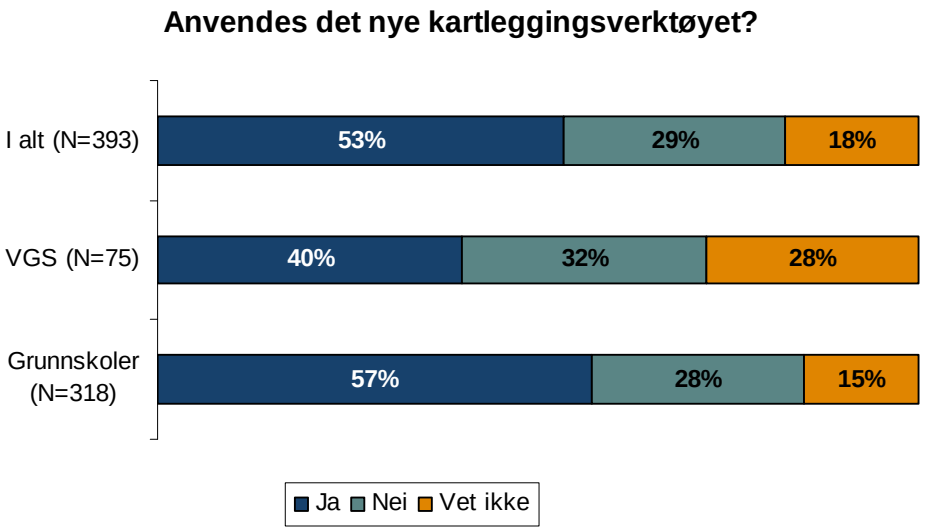
Figur 6-27 Kjennskap til kartleggingsverktøyet



Av Figur 6-27 fremkommer det at 60 % av skolelederrespondentene totalt kjenner til kartleggingsmateriellet for grunnleggende norsk. Det viser seg at skoleledere ved videregående skoler i mindre grad er kjent med kartleggingsmateriellet, da andelen som oppgir dette er på 46 %.

Spørsmålet om skoleledere kjenner til kartleggingsverktøyet blir spesielt interessant når det sees i lys av neste spørsmål, som er hvorvidt kartleggingsverktøyet anvendes. Svarene på dette illustreres i Figur 6-28, og er basert på de skoleledere som oppgir at de nye læreplanene for språklige minoriteter er tatt i bruk.

Figur 6-28 Anvendelse av kartleggingsverktøyet

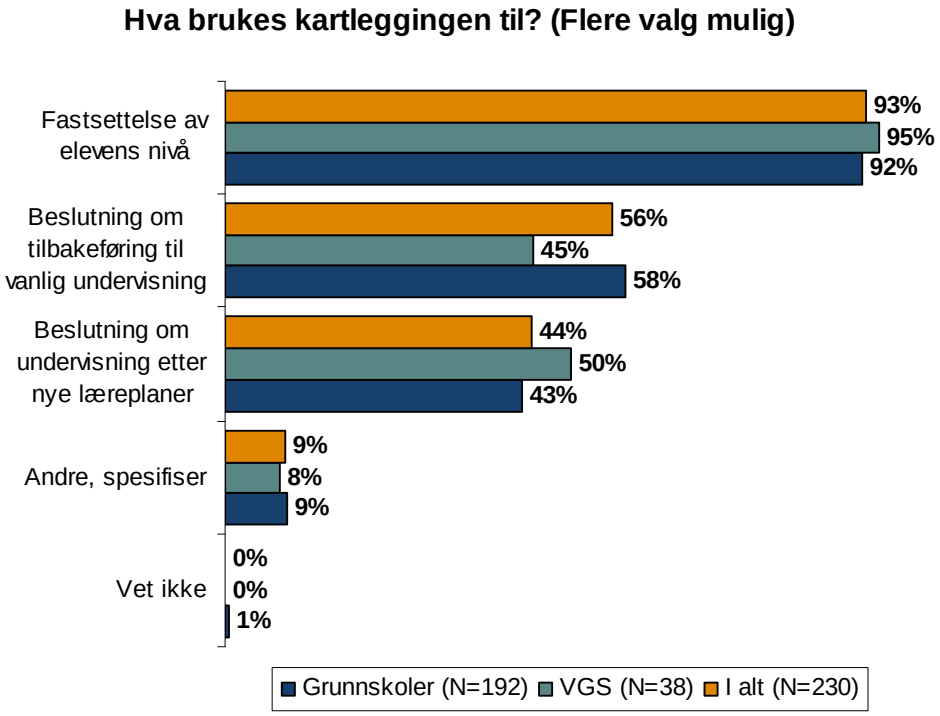


Som det fremkommer av figuren, er det 53 % av skolelederrespondentene som har tatt i bruk de nye læreplanene som oppgir at kartleggingsverktøyet anvendes. Denne andelen er høyere i grunnskolen enn i videregående skole, hvor 40 % av skolelederrespondentene oppgir at kartleggingsverktøyet er tatt i bruk. Andelen skolelederrespondenter som oppgir at de ikke vet er noe høyere blant skoleledere i videregående skoler, men totalt ligger den på 18 %. Dette kan ha sammenheng med at skoleleder ikke har kjennskap til eller/ kombinert med at det er spesielt ansvarlige for særskilt norskopplæring ved skolen som vet dette.

Rambøll Management anser det for å være en lav andel skoleledere som oppgir at kartleggingsverkøyet er tatt i bruk, sett i forhold til den viktige rollen kartleggingsverktøyet er ment å ha for praktiseringen av læreplan i grunnleggende norsk og det faktum at hvilket nivå opplæringen skal ta utgangspunkt i for den enkelte elev skal være kartlagt i forkant.

Hva er det så de som anvender kartleggingsverktøyet bruker det til? Svarfordelingen på dette spørsmålet vises i Figur 6-29. Det var her mulighet til å krysse av for flere av alternativene, og bare de respondentene som svarte at kartleggingsverktøyet anvendes har besvart spørsmålet.

Figur 6-29 Bruk av kartlegging



Figuren viser at så godt som alle skolelederrespondentene som oppgir at kartleggingsmateriellet er tatt i bruk, oppgir at dette benyttes til å fastsette elevens nivå. Videre oppgir rundt halvparten at kartleggingen er med på å danne bakgrunn for overføring til opplæring etter ordinær læreplan i norsk. En noe mindre andel oppgir at kartleggingsverktøyet også anvendes for å beslutte om en elev skal få opplæring etter de nye læreplanene for språklige minoriteter. Det er ingen store forskjeller på prosentfordelingen mellom grunnskoleledere og skoleledere ved videregående skoler her, noe som indikerer at kartleggingsverktøyet brukes til det samme formål ved de skoler det anvendes.

Det er totalt en andel på 9 % av skolelederne som har svart at kartleggingsverktøyet brukes til andre formål enn å fastsette nivå, eller ta beslutning om opplæring etter de nye læreplanene/ overføring til ordinær opplæring. Disse ble bedt om å spesifisere nærmere hva kartleggingsverktøyet brukes til. Her ble det spesifisert at kartleggingen brukes til å tilpasse opplæring for og oppfølging av den enkelte elev. Videre påpeker flere at de er i startfasen med å ta i bruk kartleggingsverktøyet, og dermed ikke vet hva det kommer til å anvendes til ennå.

En helhetlig vurdering av disse svarene, viser at de som anvender kartleggingsverktøyet bruker det i tråd med intensjonen. Elevens språknivå skal fastsettes i forkant av opplæringen, noe som ser ut til å være et hovedfokus for de

som anvender kartleggingsverktøyet. Det vil videre i evalueringen sees nærmere på hvorvidt lærere mener kartleggingsverktøyet har innfridd forventningene og møtt det behovet lærere har hatt.

Videre ble skoleledere spurt om det er blitt utarbeidet rutiner for å identifisere elever som skal få opplæring etter de nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål. Her oppgir 58 % totalt at verken skoleeier eller skoleleder har utarbeidet rutiner for identifisering av elever som skal få opplæring etter læreplan i grunnleggende norsk eller morsmål. Dette reiser noen viktige spørsmål: Hvordan sikres det at de elever som er målgruppe for læreplanene får den undervisning de har krav på, dersom rutiner for identifisering ikke er forankret hos skoleeier eller skoleleder? Har den person ved skolen med spesielt ansvar særskilt opplæring fått ansvaret for å utarbeide disse? Videre i evalueringen vil det fokuseres på å avdekke hvilke rutiner skolene/ kommunene har for å identifisere elever med behov for særskilt norskopplæring.

6.8.1 Oppsummering, kjennskap til og bruk av Kartleggingsmateriell *Språkkompetanse i grunnleggende norsk*

60 % av respondentene totalt oppgir at de kjenner til kartleggingsverktøyet, skoleledere i videregående skole i noe mindre grad enn grunnskoleledere. Av de skoleledere som har oppgitt at de nye læreplanene for språklige minoriteter er tatt i bruk, er det 53 % som anvender kartleggingsverktøyet. Dette vurderer Rambøll Management som en meget lav andel, spesielt tatt i betraktning av at elevens nivå skal fastsettes i forkant av opplæringen. Dette er også et lavt tall med tanke på at lærerne har etterspurt dette verktøyet, og de øvrige intensjonene med kartleggingsverktøyet.
Når det gjelder hva de som anvender kartleggingsverktøyet benytter det til, svarer så godt som alle at det benyttes til å fastsette elevens nivå. Videre anvendes det til å ta beslutning om eleven skal få opplæring etter de nye læreplanene for språklige minoriteter, eller om eleven skal overføres til opplæring etter ordinær læreplan. Andre oppgir at kartleggingsverktøyet i tillegg anvendes for å gi en opplæring tilpasset den enkelte elev, og å følge opp dennes utvikling. Dette er i tråd med kartleggingsmateriellets intensjon, så det ser ut til at de som anvender det bruker det på den måten det er tiltenkt å anvendes.

Imidlertid fremkommer det at det i liten grad er utarbeidet rutiner for å identifisere elever som skal få særskilt norskopplæring, både hos skoleeier og ved skolene. Hva slags rutiner som finnes, i hvilket omfang og hvordan de fungerer vil således være et fokus videre i evalueringen.

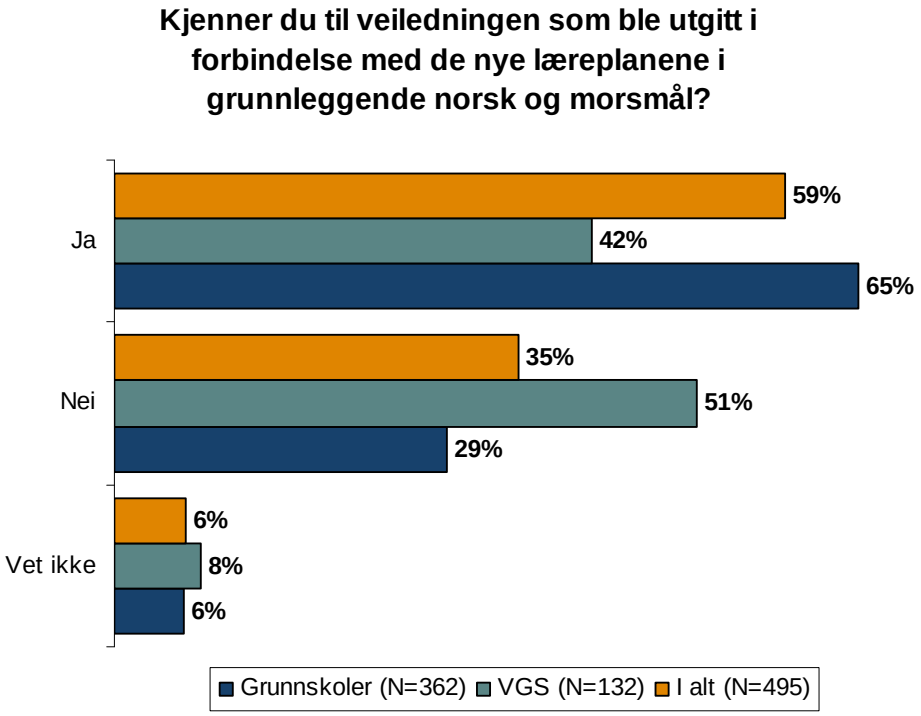
6.9 Kjennskap til og vurdering av Veileder *Språkkompetanse i grunnleggende norsk*

For å støtte implementeringen av de nye læreplanene har Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet utarbeidet en veileder. Denne presenterer temaer for andrespråkslæring og organisering av denne, utvikling av språklige ferdigheter og flerspråklighet. Videre omhandler den bruk av digitale verktøy og kartleggingsmateriellet til grunnleggende norsk. Det henvises til

utdypende lesing innenfor hvert av disse områdene, så vel som at det gis en oversikt over læremidler og pedagogiske ressurser.

Ettersom veilederen er tiltenkt å ha en støttende funksjon i forbindelse med implementeringen av læreplanene, ble skoleledere spurt om de kjenner til veilederen i grunnleggende norsk. Svarene er basert på alle skolelederrespondentene, uavhengig av om de har tatt i bruk læreplanene, og svarene presenteres i det følgende.

Figur 6-30 Kjennskap til veileder

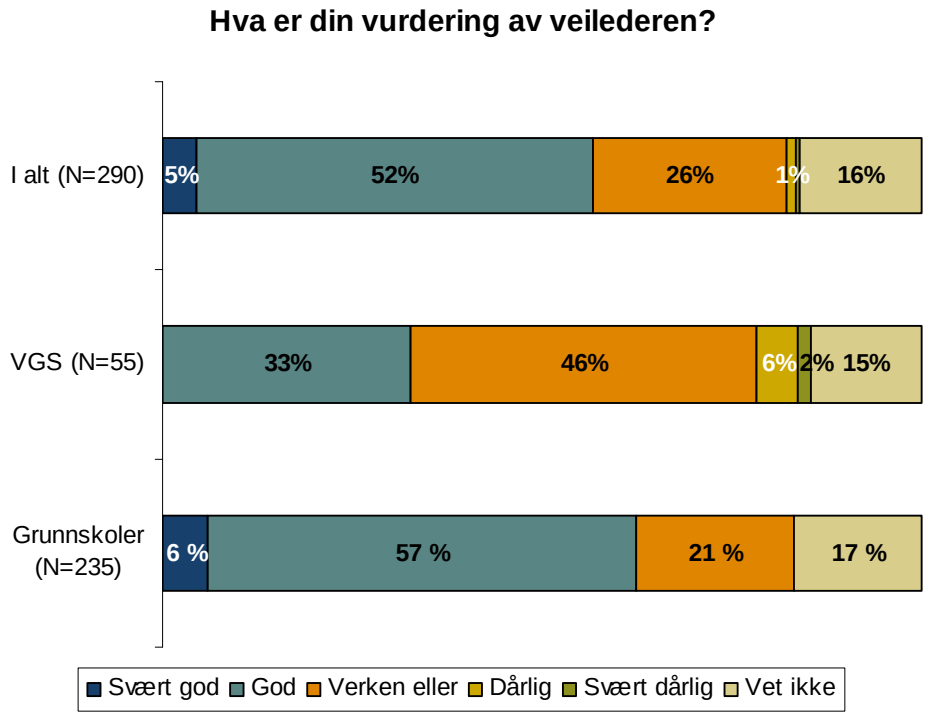


Av figuren fremkommer det at 59 % av skolelederne totalt oppgir at de kjenner til veilederen. At 51 % av skolelederrespondentene ikke kjenner til veilederen, anser Rambøll Management som en høy andel som kan påvirke både implementeringsprosessen og hvorvidt det besluttes å ta i bruk læreplan i grunnleggende norsk eller ikke. Fordelt på skoletype viser figuren at 65 % av grunnskoleledere oppgir å kjenne til veilederen, mens tilsvarende andel skoleledere ved videregående skoler er 42 %.
Hvorvidt skoleleder har kjennskap til veilederen som er utarbeidet for å støtte implementering av læreplanen i grunnleggende norsk kan ha mye å si for om lærer kjenner til den. Det er i denne sammenheng er det relevant å nevne at Rambøll Management i sin *Kompetansekartlegging av morsmålslærere* fant at 41 % av

morsmålslærere ikke kjente til veilederen[75]. Så langt tyder dette på at det ikke er nok kjennskap til veilederen generelt, både blant skoleledere og relevante lærere.

Skoleledere ble videre bedt om deres vurdering av veilederen, og svarene deres presenteres i Figur 6-31. Spørsmålet er kun besvart av de skoleledere som oppga at de kjenner til veilederen.

Figur 6-31 Skoleleders vurdering av veilederen



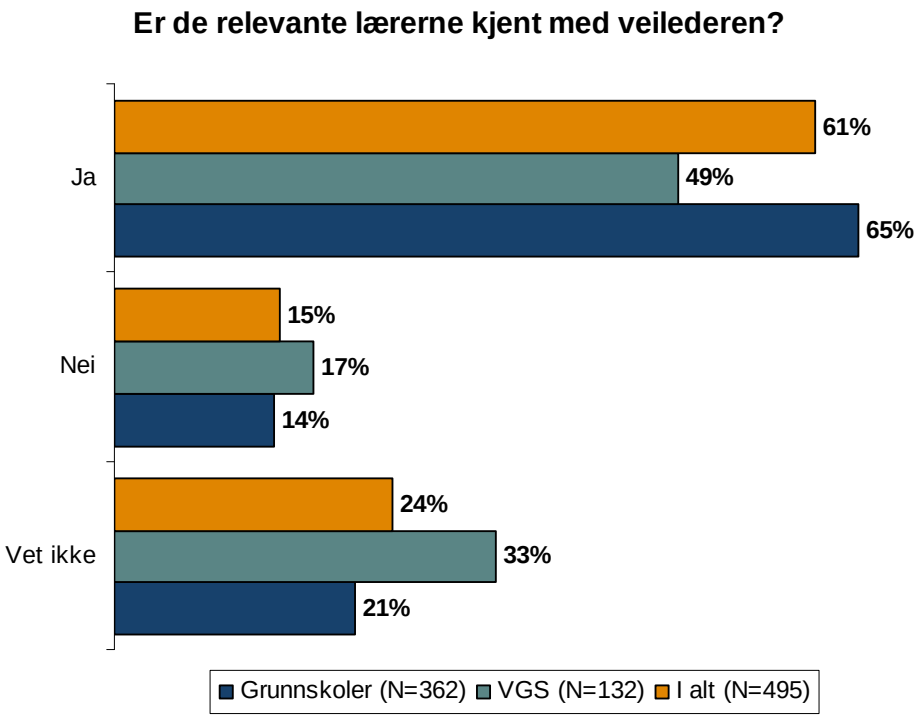
Figuren viser at blant de skoleledere som kjenner til veilederen, er det rundt 60 % som vurderer den som god, mens 26 % vurderer den som verken eller. Fordelt på skoletyper fremgår det at grunnskoleledere i større grad vurderer veilederen positivt, 64 % oppgir at de vurderer den som god. Skoleledere i videregående oppgir i større grad verken eller for sin vurdering av veilederen, mens 33 % vurderer den som god. Dette tyder på at et flertall av de skoleledere som kjenner til veilederen vurderer den som god, og at de dermed vil ta den i bruk som et verktøy for særskilt norskopplæring.

Av stor betydning er det som tidligere nevnt, at de relevante lærere kjenner til veilederen. Mye avhenger av skoleleder her, både når det gjelder å opplyse om at

[75] Rambøll Management (2008) *Kompetansekartlegging av lærere som underviser i grunnleggende norsk, morsmål og tospråklig fagopplæring.*

den finnes, og å sørge for at den er tilgjengelig for lærere. Skolelederne har gitt sin vurdering av om relevante lærere er kjent med veilederen, og hvordan disse lærerne vurderer den. Svarfordelingene presenteres i Figur 6-32 og Figur 6-33, og er basert på alle skolelederrespondentene.

Figur 6-32 Relevante læreres kjennskap til veilederen

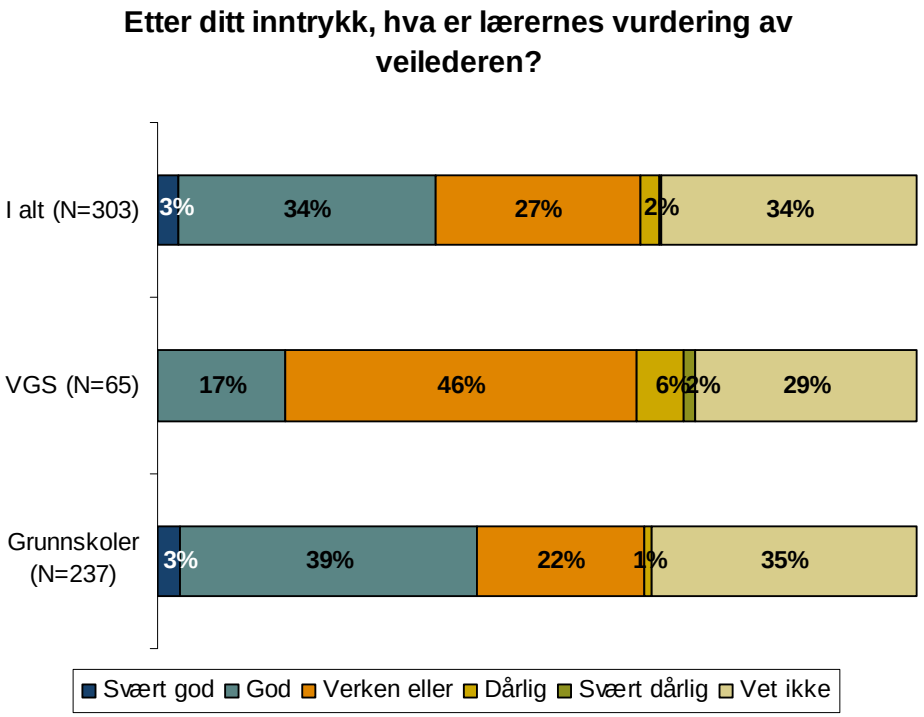


Figuren viser at 61 % av skolelederrespondentene totalt oppgir at de relevante lærere er kjent med veilederen. Fordelt på skoletyper fremkommer det at det er ved 77 % av skoleledere ved ungdomsskoler oppgir at de relevante lærere kjenner til veilederen, mens 64 % av skoleledere ved barneskoler oppgir det tilsvarende. Det samme gjelder 56 % av skoleledere ved barne- og ungdomsskoler. Den laveste andelen skoleledere som oppgir at relevante lærere kjenner til veilederen er i videregående skoler hvor andelen er på 49 %.

24 % har svart at de ikke vet. Grunner til dette kan være mangel på oversikt, eller det kan være at læreplan i grunnleggende norsk ikke er tatt i bruk slik at skoleleder ikke har prioritert å sørge for at relevante lærere er kjent med veilederen. Dette kan også indikere at skoleleder ikke har gjort noe for å informere relevante lærere om veilederen, eller at skoleleder ikke selv kjenner til veileder men antar at relevante lærere kan gjøre det.

De skoleledere som oppga at de relevante lærere kjenner til veilederen, ble videre bedt om å gi sitt inntrykk av disse lærernes vurdering av veilederen. Svarene fremstilles i Figur 6-33.

Figur 6-33 Læreres vurdering av veilederen



Figuren viser at det er rundt 40 % av de 303 skoleledere som har oppgitt at de relevante lærere kjenner til veilederen, som har inntrykk av at disse vurderer veilederen som god. Det er en andel på 34 % som oppgir at de ikke vet hvordan relevante lærere vurderer veilederen. Dette kan ha sammenheng med at skoleleder ikke er i direkte kontakt med de aktuelle lærere, eller at de ikke har diskutert dette temaet.

Fordelt på skoletyper, fremgår det av figuren at grunnskoleledere i større grad enn skoleledere ved videregående skoler mener at veilederen vurderes som god av relevante lærere. Mens over 40 % av grunnskoleledere mener veilederen vurderes som god, er det 17 % av skoleledere ved videregående skoler som mener det tilsvarende. Dette kan indikere at veilederen ikke møter de krav og forventninger som stilles i videregående opplæring, og at det således finnes rom for forbedring her.

6.9.1 Oppsummering, kjennskap og bruk Veileder *Språkkompetanse i grunnleggende norsk*

Litt over halvparten av alle skolelederrespondentene oppgir at de kjenner til veilederen, uavhengig om de har tatt i bruk læreplan i grunnleggende norsk eller

ikke. Blant de som kjenner til veilederen oppgir litt over halvparten av skolelederrespondentene at de vurderer denne som god. 61 % av skolelederne oppgir videre at de relevante lærere kjenner til veilederen, og at denne generelt vurderes som god.

Det fremkommer forskjeller mellom skoletyper her, da skoleledere ved videregående skoler i mindre grad oppgir å kjenne til veilederen. De av skolelederne som kjenner til den, vurderer den ikke som god i den grad grunnskoleledere gjør det. Skoleledere ved videregående skoler oppgir også at lærere i mindre grad vurderer den som god. Dette kan tyde på at veilederen har forbedringspotensial, og at den nåværende versjon ikke i så stor grad som ønsket er hensiktsmessig i videregående opplæring.

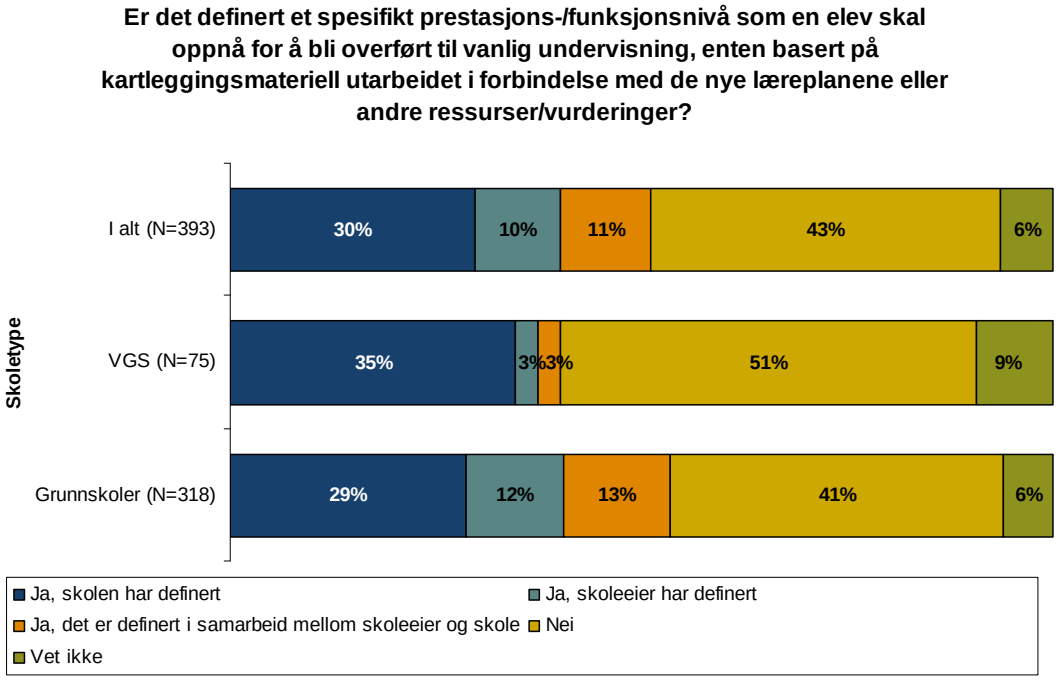
Det er interessant at videregående skole skiller seg ut ikke bare når det gjelder kjennskap til og bruk av veilederen, men også at den i noen grad vurderes som mindre god enn tilfellet er ved de andre skoletypene. Det vil bli spennende å følge denne utviklingen over tid, og se nærmere på om intensjonen om aldersuavhengighet og mulighet til bruk i videregående opplæring innfris.

6.10 Overføring til ordinær opplæring

De nye læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål er nivåbaserte læreplaner, som elevene skal følge frem til de har tilstrekkelige ferdigheter til å følge opplæringen etter den ordinære vanlige læreplanen i norsk. Nivået som eleven bør oppnå er formulert gjennom kompetansemål i læreplanene, men det er også mulig for kommunene å videreutvikle disse lokalt. Kartleggingsverktøyet kan benyttes som verktøy for å foreta beslutning om når eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk.

Skoleledere ble spurt om de har videreutviklet nivåene og rutiner for overføring til ordinær opplæring lokalt. Skolelederes svar på hvorvidt de har gjort dette illustreres i Figur 6-34. Svarene er basert på de respondenter som har oppgitt å ha tatt i bruk læreplanene.

Figur 6-34 Er det definert et prestasjons-/funksjonsnivå som en elev skal oppnå for å bli overført til vanlig undervisning? (Skoleledere)

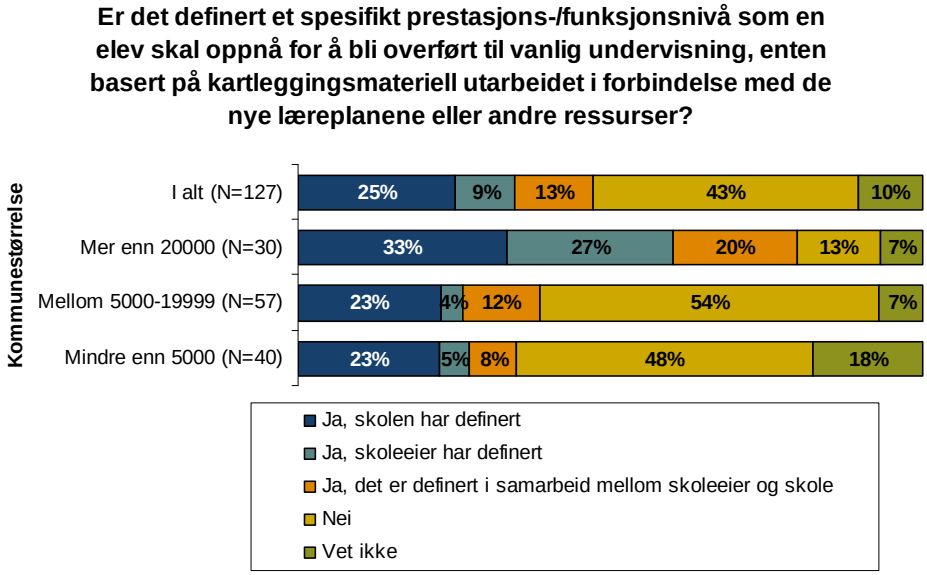


Ut i fra figuren fremkommer det at rundt halvparten av skolelederrespondentene oppgir at det er definert spesifikke prestasjons- eller funksjonsnivåer eleven skal ha oppnådd for å overføres til ordinær opplæring. 30 % av skolelederrespondentene oppgir at dette er definert av skolen, mens 10 % oppgir at skoleeier har definert disse. Ytterligere 10 % oppgir at dette er definert i samarbeid mellom skoleeier og skole.

Fordelt på skoletype viser det seg at skoleledere ved videregående skoler i noe mindre grad oppgir at lokale prestasjons- eller funksjonsnivåer er utarbeidet. 51 % av skolelederrespondentene her svarer negativt på dette. Av den andelen som oppgir at disse er definert, er det et stort flertall som oppgir at skolen har definert dette. Kun 3 % svarer at dette er gjort av skoleeier, eller av skoleeier og skole i samarbeid. Totalt er det dermed bare 6 % av respondenter fra videregående skole som gir tilbakemelding om at skoleeier er involvert i denne prosessen, hvilket indikerer at fylkeskommunen i mindre grad enn kommunene har gitt føringer ovenfor henholdsvis videregående skoler og grunnskoler.

Også skoleeiere ble spurt om det er definert et prestasjons-/funksjonsnivå som en elev skal ha oppnådd for å bli overført til ordinær opplæring. Figur 6-35 viser denne svarfordelingen.

Figur 6-35 Er det definert et prestasjons-/funksjonsnivå som en elev skal oppnå for å bli overført til vanlig undervisning? (Skoleeiere)

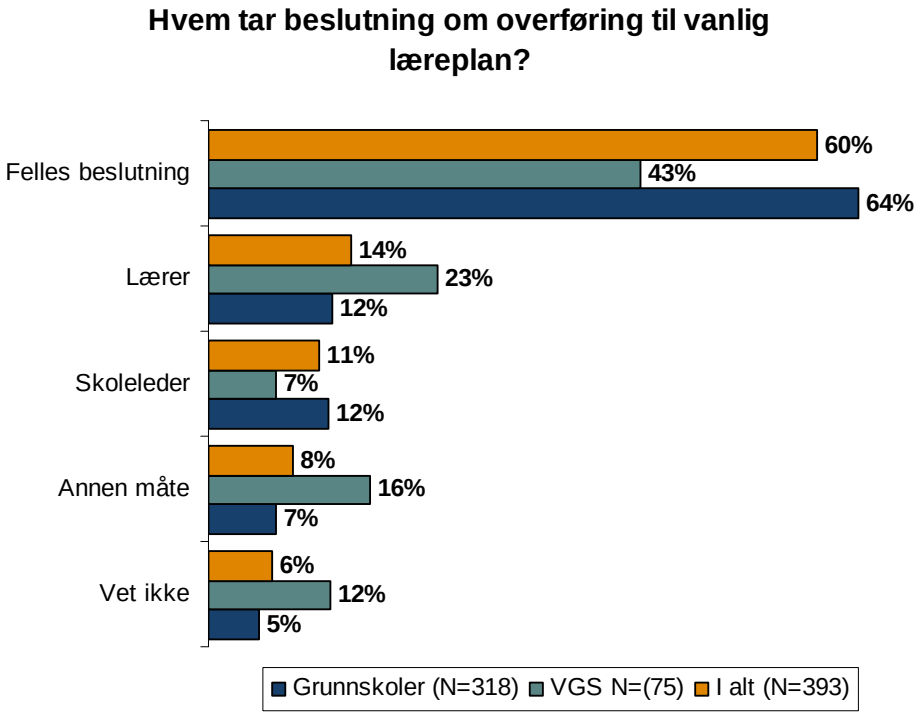


Totalt var det 127 skoleeierrespondenter som besvarte spørsmålet om det er utarbeidet prestasjons- eller funksjonsnivå som eleven skal oppnå for å bli overført til ordinær undervisning. Figur 6-35 viser at det til sammen er 47 % av skoleeierrespondentene som oppgir at det er definert et prestasjons- eller funksjonsnivå eleven skal ha oppnådd for å overføres til ordinær opplæring. Nærmere bestemt er dette fordelt på 13 % som svarer at dette nivået er definert i samarbeid mellom skoleeier og skole, 9 % som svarer at skoleeier har definert nivået og 25 % som svarer at skolen har definert nivået.

Fordelt på kommunestørrelser fremkommer det tydelig at det i større grad er definert prestasjons- eller funksjonsnivåer i de største kommunene, altså de med mer enn 20 000 innbyggere. Her oppgir 80 % at det er definert prestasjons- eller funksjonsnivå eleven skal ha oppnådd. 47 % av disse oppgir at skoleeier har vært involvert i denne prosessen.

Skoleledere ble spurt om hvem som tok beslutningen om at eleven skulle overføres fra undervisning etter læreplanen(e) i grunnleggende norsk og morsmål til læreplanen i norsk. Figur 6-36 viser svarene basert på de skolelederrespondenter som har oppgitt at læreplanene er tatt i bruk.

Figur 6-36 Hvem tar beslutning om overføring til vanlig læreplan?

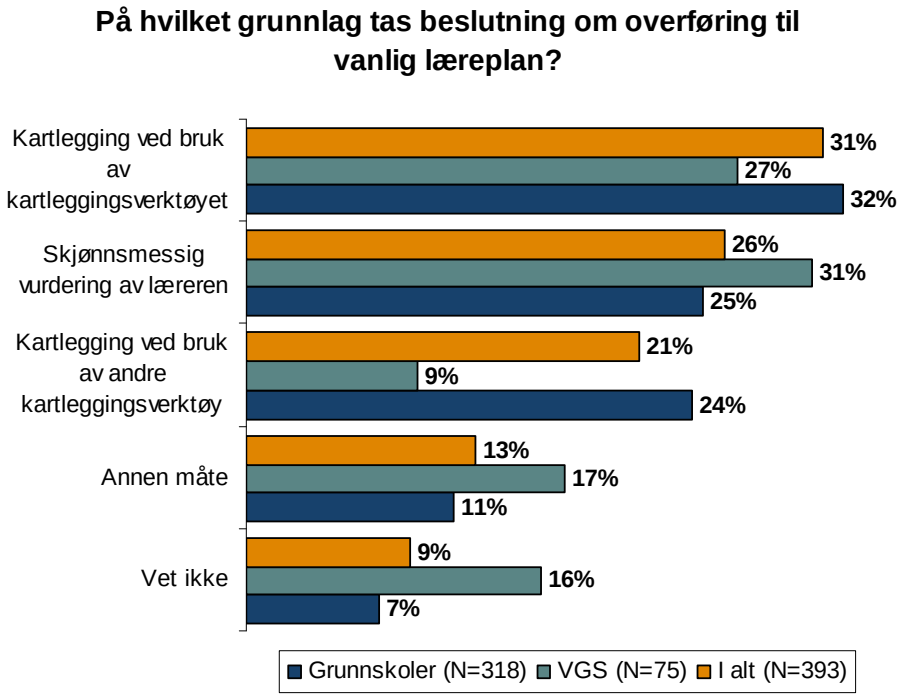


Av figur 6-36 fremkommer det at beslutningen om at en elev skal overføres til opplæring etter ordinær læreplan i stor grad tas som en felles beslutning mellom skoleleder og lærer. Dette oppgis av totalt 60 % av skolelederrespondentene. Fordelt på skoletyper er det lite som skiller skoler med barnetrinn, ungdomstrinn og kombinerte barne- og ungdomsskoler. Imidlertid skiller videregående skole seg ut, ettersom den klart lavere andel skolelederrespondenter oppgir at beslutning om overføring tas som en felles beslutning. I noe større grad er det lærer som tar denne beslutningen, så vel som at den tas på annen måte. Dette spesifiseres til å være:

- Lærer i samråd med elev
- Lærer og foresatte
- Lærer og ressursteam/ spesialpedagogisk team

Respondentene ble også spurt om hva som dannet grunnlag for beslutningen om overføring fra læreplanene i grunnleggende norsk og morsmål til vanlig læreplan i norsk. Figur 6-37 viser skolelederes svar på dette spørsmålet, og disse er basert på de skolelederrespondentene som har tatt i bruk læreplanene.

Figur 6-37 Grunnlag for beslutning om overføring til vanlig læreplan



Figur 6-37 viser at det er kartlegging ved bruk av kartleggingsverktøyet til grunnleggende norsk som i størst grad danner grunnlag for beslutningen om overføring til opplæring etter ordinær læreplan.31 % av skolelederrespondentene totalt oppgir dette. 26 % av skolelederrespondentene oppgir at beslutningen tas på bakgrunn av lærers skjønnsmessige vurdering, så vel som at 21 % oppgir at kartlegginger med andre kartleggingsverktøy danner bakgrunn for overføringen. Den andelen på 13 % av skolelederrespondentene som har svart at beslutning om overføring skjer på annen måte, har oppgitt at en kombinasjon mellom flere kartlegginger ligger til grunn for beslutningen.

Skolelederrespondenter fra videregående skoler oppgir i større grad at beslutningen blir tatt etter læreres skjønnsmessige vurdering, eller på bakgrunn av ulike kartlegginger. En del av skolelederne presiserer her at de ikke vet, og at de har lite erfaring med dette.

Helhetlig sett viser dette at det ofte foreligger dokumentasjon gjennom kartlegginger i forkant av overføringen, og at de ferdigheter og prestasjoner eleven har oppnådd danner bakgrunn for vurderingen av hvorvidt eleven har tilstrekkelige ferdigheter til å følge ordinær opplæring.

6.10.1 Oppsummering, overføring til ordinær opplæring

Av de respondenter som oppgir at læreplanene er tatt i bruk, er det rundt halvparten som oppgir at det er definert lokalt spesifikke prestasjons- eller funksjonsnivåer som eleven skal ha oppnådd for å overføres til ordinær opplæring. Skoleledere ved videregående skoler oppgir i noe lavere grad at dette er blitt gjort. Kommunale skoleeiere har i større grad vært involvert i denne prosessen enn de fylkeskommunale. Det er også en tydelig tendens til at skoleeiere i store kommuner har vært mer involvert i prosessen med å definere lokalt utarbeidede funksjons- eller prestasjonsnivåer, enten det er skoleeier som har definert disse eller om det er skjedd i samarbeid med skoler.

Når det gjelder hvordan beslutningen om at en elev skal overføres til ordinær opplæring tas, oppgir den største andelen av skolelederrespondentene at dette skjer som en felles beslutning mellom skoleleder og lærer. I videregående skole er det en større tendens til at lærer er alene om beslutningen, eller at den tas av lærer i samråd med elev og/ eller foresatte. Videre er det i stor grad kartleggingsverktøyet til grunnleggende norsk og/ eller andre kartleggingsmateriell som danner bakgrunn for overføringen. I videregående skole er det i noe større grad lærers skjønnsmessige vurdering som ligger til grunn.

7. Veien videre for evalueringen

Evalueringen så langt viser at de nye læreplanene i ulik grad er tatt i bruk, og implementeringsprosessen så langt har gått sakte. Det på dette tidspunkt langt fra alle skoleledere som har kjennskap til de nye læreplanene, og ikke alle skoleeiere har i tilstrekkelig grad iverksatt tiltak og gitt andre former for støtte i forbindelse med implementeringen av de nye læreplanene. Etter den første breddeundersøkelsen har det fremkommet data som indikerer at det er store variasjoner i grepet skoleeiere og skoleledere har på implementeringsprosessen. Dette har sammenheng med:

- Skoleeiers støtte og involvering
- Kommunestørrelse
- Skoletype
- Skoleleders erfaring og kompetanse når det gjelder opplæring av minoritetsspråklige og læreplanimplementering

Evalueringen går nå inn i sin tredje fase, noe som innebærer at det skal gjennomføres dybdestudier i 10 kommuner. Dybdestudiene vil gi dypere innsikt i implementeringsprosessen, og Rambøll Management vil her velge ut 10 kommuner som har kommet et stykke på vei med implementeringen av de nye læreplanene. På denne måten vil det gis gode eksempler på implementering, så vel som at utfordringer og suksesskriterier vil belyses.

Det vil gjennomføres intervjuer med skoleeiere og skoleledere i de respektive kommunene. Videre er det aktuelt å intervjue lærere som underviser i morsmål, tospråklig fagopplæring og grunnleggende norsk ved de aktuelle skolene. Formålet med dette vil være å fange opp oppfatninger og vurderinger vedrørende de nye læreplanene for språklige minoriteter og anvendelsen av disse fra ulike perspektiver. Skoleeiere vil bidra til å gi et overordnet styringsperspektiv, skolelederne vil ivareta det organisatoriske virksomhetsperspektivet og lærerne vil bidra med praksisperspektivet på læreplanimplementeringen.

Relevante temaer å ta opp er hva som er de største endringene med de nye læreplanene, kartleggingsmateriellet og veilederen. Tilbud om og behov for kompetanseutvikling, så vel som at ulike aspekter ved bruk av læreplanene, undervisning og vurdering vil belyses.

Etter dybdestudiene er gjort, vil det gjennomføres en andre breddeundersøkelse blant skoleeiere og skoleledere. Denne vil følge opp enkelte av spørsmålene fra den første breddeundersøkelsen, så vel som å følge opp implementeringen med nye spørsmål. Det vil her blant annet være aktuelt å få innblikk i omfanget av implementering av de nye læreplanene for språklige minoriteter. Herunder hvor

mange kommuner og skoler har valgt å ta i bruk læreplan i grunnleggende norsk, og hva som er begrunnelsen der de velger denne bort. Det vil også være aktuelt å sammenlikne data fra den første breddeundersøkelsen for å spore utvikling og endringer.