

"Tidstyver i skolen"

Sammendrag fra rapporten

Rapporterings- og dokumentasjonskrav i skolesektoren

FoU - Prosjekt

På oppdrag fra KS, med Kunnskapsdepartementet

FORORD

Rapporten "Rapporterings- og dokumentasjonskrav i skolesektoren" sammenfatter resultater av en utredning om rapporterings- og dokumentasjonskrav som stilles til grunnskoler og videregående skoler.

Rapporten presenterer en oversikt over rapporterings- og dokumentasjonskrav som stilles til grunnskoler og videregående skoler, og hvordan lærere, skoleledere og skoleeier oppfatter de kravene som stilles.

Det presenteres en kost - nytte analyse av rapportering og dokumentasjon i skolesektoren samt konkrete anbefalinger av hvilke krav som bør beholdes, justeres eller prioriteres bort.

Utredningen er basert på et bredt kvantitativt og kvalitativt datamateriale, innhentet ved hjelp av spørreundersøkelser og intervjuer med *lærere, skoleledere og representanter for kommuner, fylkeskommuner, regionale og nasjonale utdanningsmyndigheter*.

Prosjektet har vært organisert med en *prosjektgruppe* med representanter for KS, Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet.

Etter oppdrag fra styret i Gauldalsregionen, har regionkonsulent utarbeidet et *sammendrag - med fokus på hovedkonklusjonene i rapporten*.

Vil fjerne tidstyvene i skolen

KS-leder Gunn Marit Helgesen og kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen vil gå sammen om fjerne unødvendig krav til dokumentasjon og rapportering i skolen slik at lærere skal få mer tid til elevene.

I forbindelse med FOU-arbeidet har konsulentene kartlagt det samlede rapporterings- og dokumentasjonsomfanget på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå i grunnsopplæringen i Norge. I prosjektet er oppmerksomheten rettet mot:

- 1) pålagte dokumentasjonskrav som følger av elevenes rett til skolefaglig opplæring og et godt arbeids- og læringsmiljø,
- 2) pålagte rapporteringskrav som følger av nasjonale myndigheters behov for dokumentasjon av kvalitetsutviklingen i skolen og hvilke aktiviteter som gjennomføres, og
- 3) dokumentasjons- og rapporteringskrav som kan følge av lokalt eller nasjonalt initiert utviklingsarbeid.

Resultatene ble presentert på en pressekonferanse, der både KS' styreleder og kunnskapsministeren kommenterte funnene (les mer om pressekonferansen og rapporten [her](#)).

Sakset fra KS sin hjemmeside. 07.01.2015

SAMMENDRAG AV RAPPORTEN

I rapporten er det samlede rapporterings- og dokumentasjonsomfanget på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå i grunnopplæringen i Norge kartlagt.

1. *Pålagte dokumentasjonskrav som følger av elevenes velferdsstatlige rett til skolefaglig opplæring og et godt arbeids- og læringsmiljø,*
2. *Pålagte rapporteringskrav som følger av nasjonale myndigheters behov for dokumentasjon av kvalitetsutviklingen i skolen og hvilke aktiviteter som gjennomføres, og*
3. *Dokumentasjons- og rapporteringskrav som kan følge av lokalt eller nasjonalt initiert utviklingsarbeid.*

Styrker, svakheter, utfordringer og muligheter ved dagens rapportering og dokumentasjon er identifisert. Det er gjort med to kvantitative spørreundersøkelser og kvalitative intervjuer i sju utvalgte kommuner, tre fylkeskommuner og fem fylkesmannsembeter samt dialogmøter med disse og med KS, Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet.

Rapporten avsluttes med en nytte - kostnadsanalyse hvor man har vært spesielt opptatt av nyttevurderinger og tidsbruk på rapportering og dokumentasjon, sett opp mot alternative måter å bruke tiden i skolen på. Denne analysen ligger til grunn for de anbefalingene om hva som bør beholdes av dagens rapportering og dokumentasjon, og hva som bør endres eller prioriteres bort.

Funnene viser at skolelederne er mer bevisste overfor spørsmålene om dokumentasjon og rapportering enn lærerne, og de færreste av dem dokumenterer mer enn de blir pålagt. Samtidig opplever de at det stilles stadig nye og mer presise krav til planer, rutiner og når det skal fattes enkeltvedtak i skolen. Dette kan henge sammen med kravet til at kommuner og fylkeskommuner skal ha et forsvarlig system for de rettigheter og plikter som følger av opplæringsloven og forskrift, og at det kan være uklart hvor høye eller lave krav til dokumentasjon som er forsvarlig i denne sammenheng. Men det kan også henge sammen med en økende tendens til tilsyn og veiledning fra statlige myndigheter i grunnopplæringen.

Nasjonale krav i kvalitetsvurderingssystemet medfører begrenset merarbeid for skolene og lærerne, men rundt halvparten av kommunene pålegger for eksempel barneskolene å bruke flere kartleggingsprøver enn statlige myndigheter krever. Intervjuene tyder på at en del klasser kartlegges for samme ferdighet flere ganger i løpet av et skoleår. Når det gjelder elevundersøkelsen, er det langt mer utbredt å pålegge denne på flere trinn i videregående skole enn i grunnskolen. Et mindretall av skoleeierne pålegger foreldre- og lærerundersøkelsen, men disse brukerundersøkelsene er mer utbredt i grunnskolene enn i videregående skole.

Rundt halvparten av grunnskolene pålegger også lærerne å skriftliggjøre oppfølgingspunkter etter at de nasjonale prøvene er gjennomført, mens rundt en tredjedel av alle skoleslag skriftliggjorde oppfølgingspunkter etter elevundersøkelsen. Særlig kommunene, og til en viss grad fylkeskommunene, krever at skolene har skriftlige rutiner for den skolebaserte vurderingen. Et klart flertall av dem krever at skolene dokumenterer at vurderingen er gjennomført.

Lærerne er mer kritiske til argumentasjonen for dokumentasjon og rapportering enn det skolelederne er, og de er mer kritiske til hvordan de forskjellige dokumentasjons- og rapporteringskravene er organisert og hvordan de rent praktisk gjennomføres og følges opp i skolehverdagen. Samtidig heller lærerne som gruppe mot å være mer enig enn uenig i de argumentene som føres av skolemyndighetene på

nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå samt fra skoleledernes side for nødvendigheten og nytten av dokumentasjon og rapportering.

Det er ikke dokumentasjons- og rapporteringsordningene i seg selv lærerne reagerer på, men det totale omfanget og muligheten til å benytte resultatene av de forskjellige tiltakene i tilpasningen av undervisningen til den enkelte elev. Et eksempel på dette er elevundersøkelsen, hvor lærerne er svært kritiske til kvaliteten på undersøkelsen og blant annet poengterer at mange av spørsmålene rett og slett er for vanskelige for elevene å svare på.

Skoleeierne er generelt mer positive til dagens dokumentasjon og rapportering enn lærerne og skolelederne. Det er også en viss forskjell mellom skoleeiernivået, hvor fylkeskommunale skoleeiere gjennomgående er mer positive enn de kommunale. De dokumentasjons- og rapporteringskravene som er knyttet til enkeltelevers rettigheter vurderes høyere av lærerne enn de som er knyttet mer konkret til kvalitetsvurderingssystemet og skoleutviklende tiltak.

Utgangspunktet til skoleeierne er gjerne at de forskjellige dokumentasjons- og rapporteringsordningene fyller en viktig rolle gjennom å samle kunnskap som er sentral for å kunne ta gode valg som skoleeier. Skoleeierne og skolelederne vurderer generelt nytten av rapporterings- og dokumentasjonskravene knyttet til elevundersøkelsen, nasjonale prøver, underveisvurdering, GSI, spesialundervisning, språkopplæring og kartleggingsprøver som høyere enn det lærerne gjør. Skoleeierne ser også mer nytte av disse kravene enn skolelederne.

Ettersom det er skoleeierne som pålegger skolelederne og lærerne å rapportere og dokumentere på disse kravene, er dette slik det burde være. Likevel er det lærerne som bruker mest tid på dette arbeidet og som i mindre grad opplever at nytten av kravene tilfaller deres hverdag. Funnene i prosjektet viser at de som har myndighet til å pålegge krav til en viss grad er bevisste på at rapporterings- og dokumentasjonskrav belaster lærerleddet. Denne kostnaden synes imidlertid å tillegges mindre vekt enn andre hensyn.

Hvis vi forutsetter at det er nok at majoriteten av de involverte på alle tre nivåene mener at nytten er høy eller passe i forhold til tiden de bruker på det, er de obligatoriske rapporterings- og dokumentasjonskravene samfunnsøkonomisk lønnsomme. Men dette forutsetter at de forskjellige nivåene har et korrekt bilde av hvilke kostnader som følger med de ulike kravene. Relevant i denne sammenheng er også kunnskap om alternativkostnader, det vil si: Hva ville lærerne og skolelederne brukt tiden på om de ikke hadde brukt den på å rapportere og dokumentere?

I intervjuene kom det fram at lærerne ville brukt tiden som fortrenses i klasserommet primært på å forbedre undervisningen og å bygge gode relasjoner med elevene. Når dette kombineres med funn som tyder på at de som utformer og forvalter rapporterings- og dokumentasjonskravene har liten eller usikker kunnskap om kostnadene som genereres nedover i systemet, blir det vanskelig å konkludere med at nytten av kravene forsvarer kostnadene.

DOKUMENTASJONSKRAV SOM FØLGER AV ELEVENES RETTIGHETER

Dette kapittelet handler om dokumentasjon og tilsyn som følger av elevenes rettigheter. Dette er sentrale virkemidler for statlig kontroll og styring av kommunal virksomhet

KONKLUSJON

Gjennomgangen av lovverket viser at elevenes rettigheter slik de fremgår i lov og forskrift medfører en rekke dokumentasjonsplikter, men at bare et fåtall av disse rettes direkte mot skolene representert ved rektor. Dette gjelder rettigheter innenfor tre områder:

1. *Rettigheter knyttet til et miljø som fremmer helse, trivsel og læring.*
2. *Enkeltvedtak knyttet til at elevene kan søke om permisjon eller fritak, eller at det kan være behov for å bortvise elever på bakgrunn av alvorlige eller gjentatte brudd på ordensreglementet.*
3. *Enkeltvedtak knyttet til tilrettelegging av eksamen eller bortvisning fra eksamen. Kartleggingen av hvilke krav kommuner og fylkeskommuner stiller til undervisvurdering og av hva lærerne og skolelederne faktisk dokumenterer, viser at skolene dokumenterer mye knyttet til elevenes rettigheter, men at det også er store variasjoner internt på skolene, mellom skolene og mellom kommuner og fylkeskommuner.*

Kommuner og fylkeskommuner har med hjemmel i opplæringsloven §§ 13-1 og 13-3 det juridiske ansvaret for grunnskoleopplæring og videregående opplæring, og har i følge lov og forskrift en legal rett til å pålegge skolene å dokumentere de forholdene som kommunen/ fylkeskommunen er juridisk ansvarlig for.

Et av de spørsmålene som stilles i prosjektet er hva slags rapportering og dokumentasjon lærerne og skolelederne utfører i tillegg til det de er pålagt som følge av lover og forskrifter kommunene og fylkeskommunene har plikt til å følge.

For selv om det er betydelige variasjoner i kravene som stilles til skolene fra kommuner og fylkeskommuner om dokumentasjon, viser undersøkelsene at særlig lærerne dokumenterer mer enn det de eksplisitt er pålagt. Dette gjør de enten fordi de er vant til det, fordi de opplever det som nyttig eller «for sikkerhets skyld», som noen av dem sier.

Funnene viser likevel at de skolelederne som er intervjuet fremstår som mer bevisste overfor spørsmålene om dokumentasjon og rapportering enn lærerne, og det virker som de færreste dokumenterer mer enn de blir pålagt.

RAPPORTERING KNYTTET TIL KVALITETSVURDERING OG SKOLEUTVIKLING

I dette kapittelet ser man på hvor mye tid skolene bruker i forbindelse med de pålagte rapporteringskravene i GSI og hvilke prøver og undersøkelser som inngår i kvalitetsvurderingssystemet.

KONKLUSJON

Dette kapittelet begynte med at det ble redegjort for de nasjonale rapporteringskravene knyttet til GSI og kvalitetsvurderingssystemet, som gir nasjonale utdanningsmyndigheter, kommunene og fylkeskommunene, skoler og allmennheten kunnskap om ressursbruken i grunnskolene og indikatorer på læringsresultater og læringsmiljø i grunnskolen og videregående skoler. Konklusjonen på våre undersøkelser var at de konkrete nasjonale kravene i kvalitetsvurderingssystemet i seg selv medfører begrenset arbeidsmengde for skolene og lærerne.

Men to forhold som besluttet av kommunene og fylkeskommunene øker lærerne og skoleledernes tidsbruk når det gjelder rapportering og dokumentasjon. Det første er at skoler og skoleeiere har anledning til å pålegge lærerne å bruke flere av de frivillige prøvene som inngår i den skolebaserte vurderingen som ledd i kvalitetsvurderingssystemet, eller å gjennomføre obligatoriske prøver og undersøkelser på flere trinn enn det som er obligatorisk. Den kvantitative spørreundersøkelsen viser at om lag halvparten av kommunene pålegger barneskolene å bruke flere kartleggingsprøver enn statlige myndigheter krever, mens de kvalitative intervjuene

tyder på at en del klasser kartlegges for samme ferdighet flere ganger i løpet av et skoleår. Et mindretall av skoleeierne pålegger foreldre- og lærerundersøkelsen, men disse brukerundersøkelsene er mer utbredt i grunnskolene enn i videregående skole.

Det andre forholdet som øker tidsbruken knyttet til kvalitetsvurderingssystemet er oppfølgingen av resultater fra prøvene og undersøkelsene. Funnene viser at om lag halvparten av grunnskolene pålegger lærerne å skriftliggjøre oppfølgingspunkter etter at de nasjonale prøvene er gjennomført, mens rundt en tredjedel av alle skoleslag skriftliggjorde oppfølgingspunkter etter elevundersøkelsen.

Rapporten presenterer noen eksempler på verktøy og prosesser som gjennomføres i videregående skole i forbindelse med skoleutviklingen. Dette gjøres på mange forskjellige måter, og som funnene viser, ser det ut til at ved flere av de besøkte skolene, er disse prosessene for internvurdering og egenevaluering svært omfattende. Likevel tyder funnene fra de kvalitative intervjuene blant lærerne i fokusgrupper på de enkelte skolene, og intervjuer med skoleledere individuelt, at lærerne og skolelederne er positive til den skolebaserte vurderingen, men at det er viktig at de prosessene som inngår i dette har et tydelig formål, at de følges opp på en måte som gir resultater for den enkelte lærer i møtet med elevene, og at det ikke blir for mange prosesser på en gang uten at andre krav reduseres.

LÆRERNE OG SKOLELEDERNES SYN PÅ RAPPORTERING OG DOKUMENTASJON

Hvordan opplever lærere og skoleledere i grunnskolen og videregående skole de rapporterings- og dokumentasjonskravene de i dag stilles overfor i sitt daglige arbeid?

KONKLUSJON

Dette kapittelet viser at på de fleste spørsmålene som ble tatt opp i den kvantitative undersøkelsen og for alle skoletyper, er til dels store avvik i opplevelsen av dokumentasjons- og rapporteringskravene mellom skolelederne og lærerne. Lærerne er mer kritiske til argumentasjonen for dokumentasjon og rapportering enn det skolelederne er, og de er mer kritiske til hvordan de forskjellige dokumentasjons- og rapporteringskravene er organisert og hvordan de rent praktisk gjennomføres og følges opp i skolehverdagen.

Utover dette har man for det første sett at i vurderingene av alle tiltakene, inkludert nasjonale prøver – som er den mest upopulære ordningen blant lærerne, er det ikke et eneste tilfelle av en påstand som vurderes til under 3,0 på en skala fra 1-5. Dette innebærer at lærerne som gruppe heller mot å være mer enig enn uenig i de argumentene som føres av skolemyndighetene på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå samt fra skoleledernes side for nødvendigheten og nytten av dokumentasjon og rapportering.

For det andre ser man at det ikke nødvendigvis er dokumentasjons- og rapporteringsordningene i seg selv lærerne reagerer på, men det totale omfanget og muligheten til å benytte resultatene av de forskjellige tiltakene i tilpasningen av undervisningen til den enkelte elev. Et eksempel på dette er elevundersøkelsen, hvor lærerne er svært kritiske til kvaliteten på undersøkelsen og blant annet poengterer at mange av spørsmålene rett og slett er for vanskelige for elevene å svare på.

For det tredje er det en tydelig tendens til at de dokumentasjons- og rapporteringskravene som er knyttet til enkeltelevers rettigheter vurderes høyere av lærerne enn de som er knyttet mer konkret til kvalitetsvurderingssystemet og skoleutviklende tiltak.

SKOLEEIERNES SYN PÅ RAPPORTERING OG DOKUMENTASJON

Mens det i det forrige kapittelet ble sett på lærerne og skoleledernes opplevelse og vurderinger av dagens dokumentasjons- og rapporteringskrav, konsentrerer dette kapittelet seg om skoleeierne

KONKLUSJON

Skoleeierne er generelt mer positive til dagens dokumentasjon og rapportering i skolesektoren enn lærerne og skolelederne. Det er også en viss forskjell mellom skoleeiernivået, hvor fylkeskommunale skoleeiere gjennomgående er mer positive enn de kommunale.

Utgangspunktet til skoleeierne er gjerne at de forskjellige dokumentasjons- og rapporteringsordningene fyller en viktig rolle gjennom å samle kunnskap som er sentral for å kunne ta gode valg som skoleeier. Valg er et uttrykk som går igjen i skoleeiers fortelling om dokumentasjon og rapportering, da knyttet til disse ordningenes rolle som viktige faktorer for å kunne ta valg med hensyn til utviklingsområder, utviklingen av elevenes læringsmiljø og for vurdering av ressursbruk og utvikling i skolen fremover. Skoleeierne er mer positivt innstilt til elevundersøkelsen og nasjonale prøver enn skolelederne og lærerne. Spesielt lærerne er kritiske til ordninger hvis viktigste rolle er å gi aggregerte tall, enten det er på klasse-, skole-, kommunalt- eller nasjonalt nivå, sammenlignet med ordninger hvor dokumentasjon og rapportering er direkte knyttet til enkeltelever.

Her ser en hvordan interessene til aktørene på de forskjellige nivåene skaper ulike holdninger til og meninger om rapporterings- og dokumentasjonsordningene. Resultater fra de kvantitative spørreundersøkelsene antyder også at det er manglende kunnskap om de «andre» nivåenes utbytte. Vi ser for eksempel at lærerne underestimerer nytten nasjonale prøver har for skoleledere og skoleeierne, samtidig som spesielt skoleeierne overestimerer nytten lærerne har av nasjonale prøver. Funnene fra gjennomgangen av skolelederne og skoleeiernes vurderinger av GSI sier noe om hvordan ulike oppfatninger på forskjellige nivåer ikke nødvendigvis er lette å forene. Skolelederne var klart mer enig i påstanden om at GSI er for omfattende enn skoleeierne var. Samtidig som skoleeierne er klart mer positive til ideen om GSI som et utviklingsverktøy for skoleledelsen enn det skoleledelsen var.

På tross av dette er det flere skoleeiere som anerkjenner at det er et asymmetrisk forhold mellom kost-nytte fordelt på de forskjellige nivåene. Når skoleeier blir utfordret på om det er noe som kan tas bort fra GSI-rapporteringen, sier et klart flertall at ingenting kan tas bort fra rapporteringen slik den er i dag.

Her er vi ved kjernen av denne problematikken. For som vi ser av svarene på de overordnede spørsmålene, er det på alle nivåene et flertall som uttrykker at summen av dagens rapporterings- og dokumentasjonskrav er for høyt. Alle nivåer er også uenige i påstanden om at det er vanskelig å sikre god kvalitet i opplæringen med lavere omfang av dokumentasjon enn det som er pålagt skolene i dag. Allikevel, når det blir spurt direkte, slik som for GSI, er det ikke nødvendigvis like lett å finne enighet på tvers av nivåene om hvilke spesifikke rapporterings- og dokumentasjonskrav som kan fjernes eller begrenses. Her ligger det en åpenbar utfordring.

NYTTE OVERGÅR KOSTNAD?

I hvilken grad overgår nytten av dokumentasjons- og rapporteringskravene vi har sett på i denne rapporten kostnadene ved dem? KONKLUSJON

Funnene viser at skoleeierne og skolelederne generelt vurderer nytten av rapporterings- og dokumentasjonskravene knyttet til elevundersøkelsen, nasjonale prøver, undervisningsvurdering, GSI, spesialundervisning, språkopplæring og kartleggingsprøver som høyere enn det lærerne gjør. Skoleeierne ser også mer nytte av disse kravene enn skolelederne.

Dette er slik det burde være, ettersom det er skoleeierne som pålegger skolelederne og lærerne å rapportere og dokumentere på disse kravene. Likevel er det lærerne som bruker mest tid på dette arbeidet og som i mindre grad opplever at nytten av kravene tilfaller deres hverdag. Undersøkelsen viser at de som har myndighet til å pålegge krav til en viss grad er bevisste på at rapporterings- og dokumentasjonskrav belaster lærerleddet. Denne kostnaden synes imidlertid å tillegges mindre vekt enn andre hensyn. Man finner heller ikke noen vurderinger eller uttalt bevissthet med tanke på hvilke aktiviteter som fortreges som følge av ulike typer rapporterings- og dokumentasjonskrav. Skoleeierne gir gjennomgående uttrykk for tilfredshet med nytten av dagens krav. Når det gjelder elevundersøkelsen er formålet begrunnet i et behov for kunnskap om utviklingen i læringsmiljøet. Formålet er legitimt og har stor aksept, men det er grunn til å vurdere hvorvidt disse undersøkelsene har en validitet som gjør at formålet innfris i tilstrekkelig grad til å forsvare kostnadene.

GSI er omfattende og gir opplagt en verdi på et nasjonalt nivå, men kostnadene ved å følge opp systemet er høye. En nedskalering av GSI vil kunne redusere kostnadene uten at nytten endres.

Kartleggingsprøver fremstår som et hjelpemiddel i undervisningsvurdering, og må forventes og fortsatt bli brukt dersom disse er et nyttig hjelpemiddel i denne vurderingen. Formålet med obligatoriske kartleggingsprøver synes uklart. Derimot ser vi at lærerne vurderer prøvene som nyttige. Prøvene framstår dermed som et nyttig verktøy, men det er grunn til å vurdere hvorvidt nytten av obligatoriske rapporter oppover i systemet forsvare kostnadene.

Hvis vi forutsetter at det er nok at majoriteten av de involverte på alle tre nivåene mener at nytten er høy eller passe i forhold til tiden de bruker på det, er de obligatoriske rapporterings- og dokumentasjonskravene samfunnsøkonomisk lønnsomme, det vil si at nytten er lik eller større enn kostnaden på 2 mrd. kroner i skolen. Dette forutsetter imidlertid at de forskjellige nivåene har et korrekt bilde av hvilke kostnader som følger med de ulike kravene. Relevant i denne sammenheng er også kunnskap om alternativkostnader, der vil si hva ville lærerne og skolelederne brukt tiden på om de ikke hadde brukt den på å rapportere og dokumentere?

I de kvalitative intervjuene kom det fram at lærerne ville brukt tiden som fortreges i klasserommet primært på å forbedre undervisningen og å bygge gode relasjoner («se den enkelte elev»). Når dette kombineres med funn som tyder på at de som utformer og forvalter de ulike rapporterings- og dokumentasjonskravene har liten eller usikker kunnskap om kostnadene som genereres nedover.

ANBEFALINGER

Matrisen nedenfor oppsummerer anbefalingene basert på de funn og analyser som er gjort i dette prosjektet.

Med et par unntak, ser en i prosjektet liten grad behov for å ta bort eller justere lov og forskrift. Unntakene gjelder:

- **Forskrift til opplæringslova § 3-7 om varslings:** Ordningen med at elevene skal ha skriftlig varsel, slik det er hjemlet i forskrift til opplæringsloven § 3-7, bør kunne endres fra et skriftlig varsel til et muntlig varsel, eller fjernes helt. Konsekvensen er at fravær og merknader som kan føre til nedsatt karakter i orden og oppførsel må registreres i læringsplattformen, og at elever og foreldre selv plikter å følge med på dette.
- **Opplæringsloven §§ 2-8 og 3-12 om særskilt språkopplæring:** Kravet om å kartlegge ferdigheter hos elever som tidligere ikke har mottatt norskopplæring før enkeltvedtak fjernes. Det betyr ikke at det ikke er behov for å kartlegge disse elevenes ferdigheter i morsmålet, men kartleggingen kan gjennomføres etter at enkeltvedtak om særskilt språkopplæring er fattet.
- **Bestemmelser som følger av forskrift til opplæringsloven §§ 2-3 og 2-4:**
 - Kartleggingsprøver endres fra obligatoriske til frivillige, som en konsekvens av at skoleeier har det juridiske ansvaret for elevenes læringsutbytte, og derved må ha myndighet til å bestemme hvilke kartleggingsprøver deres skoler skal gjennomføre.

- Elevundersøkelsen forenkles og kortes ytterligere ned, og gjøres enten helt eller delvis frivillig for kommuner og fylkeskommuner å gjennomføre.

Videre anbefales:

- At kommuner og fylkeskommuner stiller krav til at leverandører av læringsplattformer og forsvarlige system for føring av fravær og karakterer gjør systemene kompatible, slik at lærerne ikke trenger å dokumentere samme opplysninger flere ganger.
- At stat og kommuner/ fylkeskommuner diskuterer grenseoppgangene mellom forsvarlig system, veiledning og tilsyn.
- At kommuner og fylkeskommuner tilrettelegger for lokale diskusjoner med skoleledere, lærere og foreldre om hva som er fornuftige krav til skriftlig undervisningsvurdering, bruk av kartleggingsprøver og skoleutviklingsprosesser.

Anbefalinger forts. neste side

ANBEFALINGER

DOKUMENTASJONS-/RAPPORTERINGSKRAV	STYRKER OG SVAKHETER	ANBEFALING
Forskrift til opplæringslova § 3-39 <i>Forsvarlig system for føring av karakterer og fravær.</i>	Sikrer ivaretagelse av elevenes rettigheter til dokumentasjon av underveis- og sluttvurdering med og uten karakter samt fravær. Varierende tilfredshet med verktøyene som brukes. Misnøye med at verktøy for forsvarlig system og læringsplattform ikke er kompatible.	Beholdes, eksisterende praksis vurderes Endring: Stille krav til leverandører av digitale dokumentasjonsverktøy og læringsplattformer at verktøyene må bli kompatible, eller at ett verktøy kan ivareta begge funksjoner.
Forskrift til opplæringslova § 3-7 <i>Varsling</i>	Informerer elev og foresatte om mulig tap av rett til halvårsvurdering, eller nedsatt karakter i orden og oppførsel.	Prioriteres bort
Opplæringsloven § 5-4, første ledd, tredje setning <i>Dokumentasjon av at tiltak innenfor ordinær opplæring er vurdert og eventuelt prøvd ut, før det gjennomføres sakkyndig vurdering.</i>	Grundig og mer langvarig utredning av elevers behov for spesialundervisning enn sakkyndig instans foretar. Tidkrevende for fag- og kontaktlærere. Kan medføre mindre oppmerksomhet overfor andre elever.	Beholdes, eksisterende praksis vurderes Endring: Færre elever uten behov for spesialundervisning henvises til sakkyndig vurdering. Bedre samarbeid mellom lærerne, spesialpedagoger og PP-tjenesten. Skoleledelsen og skoleeierne må tenke mer helhetlig.
Opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3 <i>Enkeltvedtak om rett til spesialundervisning</i> Opplæringsloven § 13-10 <i>Gir skoleeier dokumentasjonsansvar</i>	Sikrer forsvarlig saksbehandling i tråd med forvaltningsloven. Plasserer ansvar i henhold til nærhetsprinsippet. Pålegger fag- og kontaktlærere en del arbeid og mye ansvar.	Beholdes
Opplæringsloven § 5-5 <i>For elever med vedtak om spesialundervisning: Individuell opplæringsplan (IOP), årlig oversikt over opplæringen som eleven har fått og vurdering av elevens utviklingsplan.</i>	Sikrer tilpasset opplæring og tett oppfølging av elever med spesialundervisning. Sikrer informasjon til elevens foreldre om elevens utvikling. Tidkrevende for fag- og kontaktlærere. Kan medføre mindre oppmerksomhet overfor andre elever.	Beholdes

Opplæringsloven §§ 2-8 fjerde ledd og 3-12 fjerde ledd Kartlegging og dokumentasjon av norskferdigheter hos elever med annet morsmål enn norsk og samisk.	Sikrer grundigere beslutningsvedtak for saksbehandling av retten til særskilt språkopplæring.	Beholdes, eksisterende praksis vurderes Endring: Kravet frafalles for elever som tidligere ikke har mottatt norskopplæring. NB! Det kan ha noe for seg å kartlegge hvilke ferdigheter de har på det språket de kan/sitt morsmål.
Opplæringsloven §§ 2-8 og 3-12 Enkeltvedtak særskilt språkopplæring.	Sikrer forsvarlig saksbehandling i tråd med forvaltningsloven.	Beholdes
Forskrift til opplæringsloven § 3-1 Rett til løpende og systematisk underveisvurdering og sluttvurdering, og rett til dokumentasjon av opplæringen. Opplæringsloven § 13-10 Gir skoleeier dokumentasjonsansvar	Eleven, lærlingen eller lærerkandidaten blir kjent med målene for opplæringen og hva som blir vektlagt i vurderingen av hans eller hennes kompetanse. Det samme gjelder vurdering i orden og adferd. Tidkrevende for fag- og kontaktlærere. Kan medføre mindre oppmerksomhet overfor andre elever.	Beholdes, eksisterende praksis vurderes Endring: Skoleeiere bør sammen stille krav til leverandører av digitale dokumentasjonsverktøy og læringsplattformer om at verktøyene må bli kompatible, eller at ett verktøy kan ivareta begge funksjoner. Nasjonale utdanningsmyndigheter bør vurdere å utvikle enkle, standardiserte maler for skriftlig underveisvurdering, som gir tilstrekkelig informasjon til elever og foreldre om elevens prestasjoner. Malene bør være veiledende og frivillige for skolene. Skoleeiere og skoleledere bør redusere krav til skriftlig underveisvurdering til den enkelte elev til et minimum. Skoleeier bør i samråd med skoleledere, lærere og eventuelt foreldrerepresentanter enes om hvilken form for skriftlig underveisvurdering som gir tilstrekkelig informasjon til elev og foreldre.
Opplæringsloven § 9a-2, andre ledd, andre setning og fjerde ledd Dokumentasjon av at det fysiske miljøet er tilfredsstillende dersom miljøet ikke er i samsvar med de faglige normene. Behandle	Styrker skoleeiers plikt til å ivareta elevens fysiske sikkerhet, helse, trivsel og læring. Styrker elevens rettigheter til et fysisk skolemiljø som fremmer sikkerhet, helse, trivsel og læring. Kan medføre mye dokumentasjon, uten at	Beholdes

<i>henvendelser fra elev, foreldre, råd og utvalg ved skolen om å rette på fysiske forhold etter reglene om</i>		
Forskrift til opplæringsloven § 3-1 Rett til løpende og systematisk underveisvurdering og sluttvurdering, og rett til dokumentasjon av opplæringen. Opplæringsloven § 13-10 Gir skoleeier dokumentasjonsansvar	Eleven, lærlingen eller lærerkandidaten blir kjent med målene for opplæringen og hva som blir vektlagt i vurderingen av hans eller hennes kompetanse. Det samme gjelder vurdering i orden og adferd. Tidkrevende for fag- og kontaktlærer. Kan medføre mindre oppmerksomhet overfor andre elever.	Beholdes, eksisterende praksis vurderes Endring: Skoleeiere bør sammen stille krav til leverandører av digitale dokumentasjonsverktøy og læringsplattformer om at verktøyene må bli kompatible, eller at ett verktøy kan ivareta begge funksjoner. Nasjonale utdanningsmyndigheter bør vurdere å utvikle enkle, standardiserte maler for skriftlig underveisvurdering, som gir tilstrekkelig informasjon til elever og foreldre om elevens prestasjoner. Malene bør være veiledende og frivillige for skolene. Skoleeiere og skoleledere bør redusere krav til skriftlig underveisvurdering til den enkelte elev til et minimum. Skoleeier bør i samråd med skoleledere, lærere og eventuelt foreldrerepresentanter enes om hvilken form for skriftlig underveisvurdering som gir tilstrekkelig informasjon til elev og foreldre.
Opplæringsloven § 9a-2, andre ledd, andre setning og fjerde ledd Dokumentasjon av at det fysiske miljøet er tilfredsstillende dersom miljøet ikke er i samsvar med de faglige normene.	Styrker skoleeiers plikt til å ivareta elevers fysiske sikkerhet, helse, trivsel og læring. Styrker elevers rettigheter til et fysisk skolemiljø som fremmer sikkerhet, helse, trivsel og læring. Kan medføre mye dokumentasjon, uten at	Beholdes
Opplæringsloven § 9a-4 Systematisk arbeid for å fremme helsen, miljøet og sikkerheten til elevene (internkontroll).	Styrker skoleleders plikt til å fremme helsen, miljøet og sikkerheten til elevene. Fare for uendelige krav om vern mot fare og risiko, og derved dokumentasjon.	Beholdes Endring: Øke bevisstheten om hva som er faglige og forskningsbaserte begrunnede behov, unngå overfokusering på ikke-rasjonelle farer og risikoer.

Opplæringsloven § 9a-6 <i>Informasjonsplikt og uttalerett for utvalg, elevråd og foreldreråd om alle forhold ved skolen, må kunne fremlegge dokumentasjon.</i>	Fremme planlegging og gjennomføring av miljøtiltak ved den enkelte skole. Dokumentasjon kan erstatte problemløsning.	Beholdes
Opplæringsloven § 15-3 <i>Opplysningsplikt til barneverntjenesten.</i>	Styrker plikten til skolene og de ansatte ved skolene til å melde fra til barnevernet om mistanker om mishandling eller andre former for omsorgssvikt, eller dersom et barn har alvorlig atferdsvansker. Lærere opplever det som tidkrevende å skulle dokumentere tidspunkt og innhold i	Beholdes
Forskrift til opplæringsloven § 2-2 <i>Rapportering fra kommunen og fylkeskommunen om tilstanden innenfor opplæringen.</i>	Gir verdifull dokumentasjon for planlegging og styring. Kan bli for detaljert og arbeidskrevende.	Beholdes, eksisterende praksis vurderes Endring: Grunnskolens informasjonssystem (GSI) beholdes, men det gjennomføres en kritisk gjennomgang for å se om noen variabler og verdikategorier kan tas bort eller endres.
Forskrift til Opplæringsloven §§ 2-3 og 2-4 <i>Nasjonale undersøkelser om læringsmiljøet for elevene, prøver, utvalgsprøver og andre undersøkelser.</i>	Gir verdifull dokumentasjon for planlegging og styring. Kan bli for arbeidskrevende for elever og lærere og det kan stilles metodologiske spørsmål ved validitet og reliabilitet.	Elevundersøkelsen endres Endring: Bør justeres. To forslag: Enten 1) hele undersøkelsen gjøres frivillig. Skoleeier bør i samråd med skoleledere og tillitsvalgte vurdere om de ønsker å bruke den og hvilke spørsmål den skal; eller 2) enkelte spørsmål, som er av nasjonal interesse, gjøres obligatorisk, men langt flere spørsmål enn i dag gjøres frivillige. Kartleggingsprøver endres fra obligatoriske til frivillige Nasjonale prøver beholdes Endring: Det bør årlig gis informasjon til skoleeiere, skoler, foreldre og media om hvordan resultater av prøvene kan tolkes, og hva som er en fornuftig bruk av resultatene.