



## STORTINGET

# Innst. 113 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget  
fra utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:1 S (2017–2018), Dokument 8:15 S (2017–2018), Dokument 8:24 S (2017–2018)  
og Dokument 8:25 S (2017–2018)

---

**Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om fire representantforslag som omhandler lærernorm i skolen, virkningstidspunktet for kompetansekrav for lærere og karakterkrav i matematikk for opptak til lærerutdanningen**

---

Til Stortinget

### Sammendrag

#### Innledning

Komiteen behandler i innstillingen fire representantforslag som gjelder lærernorm i skolen, virkningstidspunktet for kompetansekrav for lærere og karakterkrav i matematikk for opptak til lærerutdanningen.

#### **Representantforslag 1 S (2017–2018) om å sikre at lærere som er utdannet før 2014, fortsatt beholder full undervisningskompetanse**

Stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Åslaug Sem-Jacobsen og Siv Mosleth fremmet 10. oktober 2017 følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av opplæringslova og friskolelova slik at det gjeninnføres et unntak fra kompetansekravet i undervisningsfag for allmennlærere som oppfylte kravene for å bli ansatt i undervisningsstilling før 1. januar 2014.»

**Representantforslag 15 S (2017–2018) om å innføre lærernorm, at nye kompetansekrav ikke gis tilbakevirkende kraft, og endre karakterkravet i matematikk for opptak til lærerutdanningen**

Stortingsrepresentantene Hans Fredrik Grøvan, Tore Storehaug, Torhild Bransdal og Steinar Reiten fremmet 9. oktober 2017 følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen innføre en norm for lærertetthet som sikrer at den gjennomsnittlige gruppestørrelsen på skolenivå ikke overstiger 15 elever på 1.–4. trinn og 20 elever på 5.–10. trinn i ordinær undervisning (gruppestørrelse 2).
2. Stortinget ber regjeringen sørge for at de nye kompetansekravene som ble innført i 2015, ikke gis tilbakevirkende kraft, men at lærere med godkjent lærerutdanning fra før 2014 fortsatt gis undervisningskompetanse etter de kravene som gjaldt før 2014.
3. Stortinget ber regjeringen endre karakterkravet i matematikk fra videregående skole for opptak til lærerutdanningen til karakteren 3.»

#### **Representantforslag 24 S (2017–2018) om flere lærere i skolen – mer likeverdig og tilpasset opplæring for elevene**

Stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Mona Fagerås og Nicholas Wilkinson fremmet 10. oktober 2017 følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre en minstereffektivitetsnorm for lærertetthet på skolenivå, med maksimum 15 elever pr. lærer på 1.–4. trinn og maksimum 20 elever pr. lærer på 5.–10. trinn i ordinær undervisning.»

### Representantforslag 25 S (2017–2018) om kompetansekrav for undervisning uten tilbakevirkende kraft

Storingsrepresentantene Audun Lysbakken, Mona Fagerås og Freddy André Øvstegård fremmet 10. oktober 2017 følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre opplæringsloven slik at kompetansekravet om minimum 30 studiepoeng (barnetrinnet) og minimum 60 studiepoeng (ungdomstrinnet) for lærere som skal undervise i fagene engelsk, matematikk, norsk, norsk tegnspråk og samisk, ikke skal gjelde for allmennlærere som hadde påbegynt utdannelsen eller var ferdig utdannet før 1. januar 2014.
2. Stortinget ber regjeringen innføre en rett og en plikt til etter- og videreutdanning for lærere.»

### Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 1. november 2017 til Kunnskapsdepartementet v/statsråd Henrik Asheim bedt om en vurdering av forslagene. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 29. november 2017.

Komiteen avholdt åpen høring i saken 15. desember 2017.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Martin Henriksen, Nina Sandberg og Torstein Tvedt Solberg, fra Høyre, Kent Gudmundsen, Turid Kristensen, Aleksander Stokkebø og Mathilde Tybring-Gjedde, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen og lederen Roy Steffensen, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Marit Knutsdatter Strand, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Lill Fagerås, fra Venstre, Tina Shagufta Munir Kornmo, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, viser til representantforslagene Dokument 8:1 S (2017–2018), Dokument 8:15 S (2017–2018), Dokument 8:24 S (2017–2018) og Dokument 8:25 S (2017–2018).

### Lærernorm

Komiteen viser til at et forslag om en norm for lærertetthet ble vedtatt i finansdebatten som vedtak 60 i voteringen, jf. Innst. 2 S (2017–2018) vedtak XXVI som lyder:

«Stortinget ber regjeringen innføre en norm for lærertetthet på skolenivå. Målet er at det høsten 2018 skal være 1 lærer per 16 elever i 1.–4. klasse og 1 lærer per 21 elever i 5.–10. klasse, og fra høsten 2019 er målet at det skal være 1 lærer per 15 elever i 1.–4. klasse og 1 lærer per 20 elever i 5.–10. klasse. Normen skal evalueres underveis og sees i sammenheng med tiltak for å rekruttere et tilstrekkelig antall kvalifiserte lærere. Dagens lærerutdanning, herunder gjeldende opptakskrav, og regjeringens kompetansekrav skal legges til grunn. Det foretas en kvalitetssikring av kostnader knyttet til oppdaterte GSI-tall på skolenivå, slik at ingen kommuner skal tape på innføringen av normen. En justering av de samlede kostnadene legges inn i regjeringens forslag til revidert nasjonalbudsjett for 2018. Videre skal det utredes hvordan innfasingen av en norm kan gjennomføres uten fare for forsterket lærermangel i deler av landet.»

Komiteen viser i den forbindelse til Stortingets forretningsorden § 38 femte ledd, hvor det står at forslag som er endelig avgjort, ikke skal bringes frem igjen eller tas opp på nytt i samme stortingssesjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at det etter valget i 2013 ble foretatt et kursskifte i skolepolitikken. Gjennom mange år hvor ressursene ble satt inn mot slutten av ungdomsskolen og inn i videregående opplæring, gikk man over til en større satsing på lærere og tidlig innsats. Det ble et skifte fra sen til tidlig innsats. Selv om en norm ikke har vært det primære virkemidlet som disse medlemmer har ønsket å ta i bruk, er det liten tvil om at de ikke-sosialistiske partiene har stått sammen de senere årene om en historisk satsing på barnetrinnet, tidlig innsats og flere lærere.

Disse medlemmer viser til budsjettforlikene med Kristelig Folkeparti, hvor satsing på lærere og en styrking av tidlig innsats har stått helt sentralt. Det mest av internasjonal forskning som ser på sammenhenger mellom innsatsfaktorer og hva som skaper en god skole, underbygger disse prioriteringene. Norge er på topp blant landene i OECD når det kommer til ressurser i norsk skole, men har i hovedsak vært på gjennomsnittet når det kommer til resultater og prestasjoner blant elevene. Disse medlemmer er derfor fornøyd med at tall fra de senere årene kan tyde på at resultatene i skolen er på rett vei. Elevene lærer mer, og vi presterer bedre sammenlignet med tidligere.

Disse medlemmer viser videre til de siste tallene fra Grunnskolenes Informasjonssystem (GSI), hvor det fremkommer at det ved utgangen av 2017 var ansatt om lag 1 600 flere lærere de siste to årene. Dette er en økning i en periode hvor kommunene fikk styrket sine budsjetter for tidlig innsats gjennom budsjettforlikene. I perioden har det samtidig blitt videreutdannet om lag 20 000 lærere, noe som dermed har bidratt til at vi får flere kvalifiserte lærere i norsk skole. Disse medlemmer vil også trekke frem at det er innført stipendordninger hvor personer med relevant masterutdanning

kan få stipend for å ta pedagogisk tilleggsutdanning og dermed kvalifiseres til lærer. I sum er det en rekke tiltak som har bidratt til flere faglig dyktige lærere i klasserommene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til sin omtale av saken i forbindelse med komiteens behandling av statsbudsjettet for 2018.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til partiets tidligere merknader og forslag om utredning av ulike modeller for å sikre økt lærertetthet, senest i Innst. 183 S (2016–2017). Disse medlemmer støtter intensjonene om økt lærertetthet, men er svært bekymret for konsekvensene av det vedtaket som ble gjort i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2018. Disse medlemmer viser til at skoleeierne, uavhengig av innføringen av en lærernorm, sliter med å rekruttere og beholde faglærte lærere i skolen. Disse medlemmer mener at en hastig innføring av en lærernorm, uten forutgående utredning og der de ulike elementene i budsjettvedtaket ikke er sett i sammenheng, vil forsterke en allerede alvorlig situasjon. I praksis vil dette kunne virke stikk i strid med det som er hensikten en lærernorm – nemlig å sikre at den enkelte elev får en tettere oppfølging av en kvalifisert lærer. Disse medlemmer vil også understreke at summen av de ulike forslagene om opptakskrav til lærerutdanningen, tilbakevirkende kraft for kompetansekrav, forskyvning av ferdigutdannede lærere på grunn av masterutdanning og innføring av en lærernorm er uheldig. Regjeringen synes ikke å ha noen samlet oversikt over konsekvensene av og sammenhengen mellom disse forslagene. Disse medlemmer viser i den sammenheng til regjeringens mangelfulle svar på de spørsmålene komiteen stilte i forbindelse med budsjettbehandlingen. At regjeringen mangler oversikt over hva summen av tiltakene vil bety for rekruttering av lærere, gir etter disse medlemmers oppfatning grunn til bekymring.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at det fram til 2003 forelå nasjonale krav, det såkalte klassedelingsstallet, som regulerte maks antall elever i en klasse. Da disse ble fjernet, ble det vanskeligere å etterprøve at bevilgninger over statsbudsjettet som var tiltenkt skolene, gikk til dette formålet, og mange steder medførte denne endringen at lærere fikk flere elever de skulle følge opp. Hvor mange elever det er per lærer, varierer stort, og prinsippet om likeverdige opplæring brytes hver dag. Med flere elever i klassen får læreren mindre tid per elev, og dette medlem er derfor bekymret for at undervisningen i mindre grad blir tilpasset den enkelte. Skoleflinke elever får ikke nok utfordringer og kjeder seg på skolen, og det blir mindre

tid til å følge opp elever som sliter, enten det er faglig eller menneskelig.

Dette medlem vil videre minne om at det under den rød-grønne regjeringen ble innført en tilskuddsordning der ungdomsskoler med dårlige skoleresultater og store klasser ble tilført til sammen 600 ekstra lærere over en fireårsperiode. Evalueringen som foreligger (SSB rapport 2017/39), viser at skolene som deltok i ordningen, har gode erfaringer. For det første har flere lærere bidratt til økt samarbeid i kollegiet. For det andre har flere lærere bidratt til redusert arbeidsbyrde og hatt positiv effekt på sykefraværet. For det tredje har flere lærere gitt bedre muligheter for å gi tilpasset opplæring, som gir sosial trygghet og en mer praktisk og variert undervisning. Det har vært et tverrpolitisk mål i lang tid og blir av forskingen trukket fram som svært viktig for økt skolekvalitet. Lærere som trives og får gode rammer til å utøve yrket sitt, har innvirkning på elevenes læring. Dette er «effekter» som er viktige for den enkelte ungdomstrivsel, motivasjon og trygghet, men som ikke nødvendigvis kan måles i bedre eksamenskarakterer her og nå. Forskerne skriver blant annet i SSB-rapporten:

«Med utgangspunkt i enhetsskolen og idealer om tilpasset undervisning, er det relevant å argumentere for at dette er en hensiktsmessig bruk av midlene. Ikke fordi det nødvendigvis resulterer i bedre karakterer, men fordi det sikrer et tilbud som er mer inkluderende. Ut fra visjonen om at skolen skal skape gode samfunnsborgere – gagns mennesker – er det kanskje heller ikke riktig å vurdere suksess utelukkende etter bruk av prestasjoner. Dersom et utfall er at flere faktisk fungerer bedre sammen med andre, kan det hevdes at dette er tilstrekkelig for å kunne konkludere med at tiltaket er en suksess.»

Dette medlem mener dette viser at flere lærere bedre vil kunne se og følge opp hver enkelt, og gir bedre mulighet for å skape et godt og inkluderende skolemiljø for alle. Dette har også vært en viktig begrunnelse for at Sosialistisk Venstreparti, sammen med elever, lærere og foreldre, lenge har kjempet for at hver lærer i snitt skal ha maksimalt 15 elever i 1.–4. klasse og maksimalt 20 elever i 5.–10. klasse. Det vises blant annet til Sosialistisk Venstrepartis representantforslag, Dokument 8:6 S (2016–2017), om økt lærertetthet for en inkluderende fellesskole. Det er bred enighet på Stortinget om at norsk skole trenger flere lærere. Regjeringen har så langt bevilget 1,3 mrd. kroner for å øke lærertettheten på 1.–4. trinn, noe som må bety at også de anser dette som viktig. Problemet er imidlertid at disse midlene ikke kommer fram til alle de skolene som i dag sliter med overfylte klasserom. En liten bedring av lærertettheten på 1.–4. trinn har gått på bekostning av lærertettheten på 5.–10. trinn. Dette medlem mener dette viser at pengene må følges av tydelige forpliktelser for kommunene, og at en nasjonal norm må være på skolenivå og omfatte hele grunnskolen. Det er derfor gledelig at Kris-

telig Folkeparti lyktes med å få en slik modell vedtatt i sitt budsjettforlik med regjeringen.

### Kompetansekrav

Komiteen viser til at Stortinget ved behandlingen av Prop. 82 L (2014–2015) innførte krav om at alle lærere i grunnskolen som underviser i matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk, skulle ha fordypning i faget de underviser i. Gjennom oversikten i GSI for 2016 fremkommer det at omtrent 8 700 lærere som underviser i norsk, ikke oppfyller kravene til kompetanse i undervisningsfag. Tilsvarende tall for matematikk er 11 500 og for engelsk 11 000.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, presiserer at antallet lærere totalt er noe usikkert, da én og samme lærer kan inngå i flere av fagstatistikkene. I statsrådets brev redegjøres det for at regjeringen har satt som mål at alle skoler skal kunne oppfylle kravet om fagkompetanse i de nevnte fagene innen 2025, og at regjeringen i denne sammenheng har lagt til rette for en styrkning av videreutdanning for å kunne nå dette målet.

Flertallet viser til at opplæringsloven i 2015 ble endret slik at det ble mulig å stille fordypningskrav uavhengig av når læreren hadde ferdigstilt sin utdanning, og at man etter en ny lovendring i 2016 innførte en ordning hvor alle som var ferdig utdannet før 1. januar 2014, fikk en dispensasjon fra fordypningskravet frem til 1. august 2025. Det samme unntaket fikk også lærerne som fullførte den tidligere allmennlærerutdanningen etter 1. januar 2014, men som av ulike grunner hadde fått opphold eller avbrudd i studiene. Flertallet vil trekke frem at denne dispensasjonen var et tillegg til og ikke en erstatning for den unntaksordningen skoleeiere allerede har.

Flertallet viser til budsjettforliket av 22. november 2017, hvor det ble enighet om å innføre en norm for antall lærere som underviser på de ulike trinnene i grunnskolen. Flertallet viser til at man samtidig kom til enighet om at kompetansekravene skal gjelde ved innføring av normen.

Flertallet vil fremheve at læreren er den viktigste ressursen i norsk skole, og at forskningen viser at lærerens kompetanse og relasjon til den enkelte elev er den største enkeltfaktoren for å sikre en god skole for alle. Flertallet vil fremheve at en av de fremste prioriteringene for de ikke-sosialistiske partiene derfor har vært å satse på innholdet i skolen, og spesielt på lærerne. Målet er at alle elever skal motta undervisning fra lærere med faglig fordypning. Dette gjøres blant annet gjennom et historisk løft for etter- og videreutdanning. Siden 2013 har det skjedd en tredobling av antallet lærere som har fått et videreutdanningstilbud. I tillegg har man gjen-

nom budsjettforlikene fått på plass stipendordninger som både skal bidra til rekruttering av flere lærerstudenter og til at disse fullfører på normert tid, samt at flere søker seg mot undervisning på barne- og mellomtrinnet og at flere etter endt utdanning tar lærerjobb i Nord-Norge.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, vil understreke at det er bred politisk enighet om de skjerpede kompetansekravene for å undervise i fagene norsk, matematikk, engelsk samisk og norsk tegnspråk som ble fremmet av den rød-grønne regjeringen i 2012 og gjennomført med virkning fra 2014. Det springende punktet i denne saken er den lovendringen som regjeringen Solberg fremmet i 2015, om at kompetansekravet også skal gis tilbakevirkende kraft og omfatte lærere som allerede er fast ansatt i skolen, eller som har påbegynt utdanningen før 1. januar 2014. Dette har ført til at om lag 33 000 lærere som i dag underviser i disse fagene, har fått underkjent sin kompetanse.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil trekke frem at lærere med faglig fordypning i sine undervisningsfag er noe av den viktigste ressursen vi kan ha i norsk skole, noe som understøttes av større internasjonal forskning. Disse medlemmer vil trekke frem at alle barn, uansett bosted, bør kunne forvente å motta undervisning fra en lærer med slik fordypning. Disse medlemmer mener derfor at kompetansekravene som er satt i norsk skole, må gjelde for alle lærere, og vil trekke frem at det er svært vanlig innen mange områder i samfunnet at man setter økte krav som medfører at arbeidstakere må fylle på etter endt utdanning. Disse medlemmer vil igjen trekke frem tredoblingen og den historiske satsingen på videreutdanning som disse partiene har levert de siste årene, og som medfører at om lag 20 000 lærere så langt har fått videreutdanning. Til våren vil det være om lag 6 000 lærere som avslutter sin videreutdanning, og kommende høst starter trolig ytterligere 6 000 lærere på tilsvarende løp. Denne våren vil 4 400 lærerne ha tatt videreutdanning innen norsk, matematikk eller engelsk – fagene hvor det er innført krav til fordypning. Disse medlemmer vil i denne sammenheng fremheve at dette tempoet tilsier at man er på god vei til å nå målene innen 1. august 2025. I 2014 anslo SSB at det var behov for 38 000 videreutdanningsplasser for lærere som ikke oppfylte kompetansekravene, og i 2016 viser tallene fra GSI at dette behovet nå er nede i 31 200 plasser.

Disse medlemmer vil peke på at antallet ufaglærte i norsk skole nesten ble doblet i de rødgrønnes regjeringsperiode, og det til tross for at den rødgrøn-

ne regjeringen ikke hadde en satsing på kvalitetshevede tiltak som innebar behov for flere lærere og vikarer, slik denne regjeringens tiltak med videreutdanning og styrking av tidlig innsats har gjort. Disse medlemmer legger til grunn at det etterhvert som flere lærere får faglig påfyll, er all grunn til å tro at antallet lærere som oppfyller kompetansekravene vil øke.

Disse medlemmer vil også trekke frem undersøkelsen fra Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) som ble presentert tidlig i 2017, hvor nesten samtlige lærere sier at de har endret undervisningen etter videreutdanningen, og hvor sju av ti mener at de har blitt bedre lærere. Disse medlemmer mener derfor mye tyder på at man så langt gjennom mange kraftfulle satsinger bidrar til å skape en bedre skole for alle.

Disse medlemmer vil fremheve at opplæringsloven gir skoleeiere muligheter for å fravike fordypningskravet dersom skolen ikke har nok kvalifisert undervisningspersonale i et fag, men at dette er en unntaksbestemmelse som det må tas stilling til ved inngangen til hvert skoleår. Denne unntaksordningen skal ta hensyn til de situasjoner hvor det kan være vanskelig å finne lærere med rett fagkompetanse i alle fag, særlig ved mindre skoler. Det er tillagt skoleeierne selv å vurdere om det er et reelt behov for å fravike kravene, slik at unntaksordningen skal være mest mulig ubyråkratisk og være en fleksibel unntaksordning som ved behov kan benyttes for både små og store skoler. Disse medlemmer vil i denne sammenheng påpeke at kompetansekravene i så måte ikke skal gjøre det nødvendig med ansettelse av flere lærere enn tidligere eller medføre økt bruk av deltidsstillinger.

Disse medlemmer vil understreke at kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget ikke vil endre reglene for tilsetning i undervisningsstillinger, og at allerede ansatte lærere ikke skal miste jobben. Disse medlemmer vil videre fremheve at det ikke er noen begrensninger på å ansette nye lærere som ikke kommer til å oppfylle kravet om faglig fordypning i ulike fag. Skoleeiere skal ved ansettelse fortsatt vurdere hvilke undervisningsbehov stillingen tar sikte på å dekke, og skoleeiere skal i så måte fortsatt, som tidligere, legge til grunn søkernes formelle fagkompetanse i denne sammenheng. Skoleeiere har fortsatt ansvaret for utvikling av kompetanseplaner og for å gi de ansatte mulighet til å ta videreutdanning.

Disse medlemmer vil trekke frem at den store økningen i antall lærere som nå mottar videreutdanning, har økt behovet for vikarer i skolen i samme periode. Disse medlemmer vil i denne sammenheng trekke frem at skoleeierne også har et særlig ansvar for så langt det er mulig å rekruttere vikarer med rett kompetanse. Disse medlemmer vil også peke på Deltaundersøkelsen (NIFU 2016), som viser at de fleste

skoler dekker det vikarbehovet som oppstår gjennom videreutdanningene, med andre kvalifiserte lærere.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti reagerer på regjeringens framstilling av at ingen lærere vil miste jobben som følge av at kompetansekravene er gitt tilbakevirkende kraft. Realiteten er at lærere som i dag underviser i disse fagene, ikke lenger vil kunne fortsette med det etter 2025, med mindre de tar videreutdanning som gjør at de oppfyller de nye kravene. Realiteten er at avskilte lærere nå vil ha vansker med å søke nye stillinger så lenge det er usikkerhet knyttet til deres framtidige undervisningskompetanse, siden ingen avskilte lærere har en individuell rett til nødvendig videreutdanning.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av opplæringslova og friskolelova slik at det gjeninnføres et unntak fra kompetansekravet i undervisningsfag for allmennlærere som oppfylte kravene for å bli ansatt i undervisningsstilling, inkludert allmennlærere som har påbegynt utdanningen før 1. januar 2014.»

Disse medlemmer ønsker å fjerne den såkalte «avskiltingen» av lærere utdannet før 2014 og å styrke andre virkemidler som sikrer fortsatt kompetanseheving. Disse medlemmer mener dette vil bidra til å gjenreise tilliten mellom lærerne og myndighetene og sørge for løsninger som gir ro til å bruke tid på det viktigste i skolen: elevenes læring og mestring.

Disse medlemmer mener det bør holdes et høyt trykk på kompetanseheving i skolen, og foreslår flere tiltak for å sikre dette. Elevene skal i større grad sikres undervisning av lærere med formell kompetanse i fagene.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at bevilgningene til etter- og videreutdanning holdes på minst dagens nivå i fremtidige forslag til statsbudsjett, og at det sikres et fortsatt høyt antall plasser til etter- og videreutdanning for lærere.»

Disse medlemmer vil påpeke at det er liten grunn til å tro at færre lærere vil ta etter- og videreutdanning hvis det gjøres unntak fra kompetansekravet for lærere ansatt før 2014. Etterspørselen etter etter- og videreutdanning blant lærerne er høy, og søkningen har i flere år, vært høyere enn antallet plasser som stilles til disposisjon også før nye kompetansekrav ble innført.

Disse medlemmer mener at vedtaket om en lærernorm forsterker utfordringen med å skaffe nok lærere i skolen og øker behovet for et krafttak for økt rekrut-

tering og tillit til pedagogene. Regjeringen Solbergs tiltak har ikke virket. Det er nå fallende søkning til grunnskolelærerutdanningen, særlig på barnetrinnet, og antallet ukvalifiserte som underviser i norske klasserom, har økt. Innføringen av en lærernorm forsterker også behovet for nye lærere i skolen.

Disse medlemmer vil fremheve at dersom søkningen til utdanningen ikke øker og frafallet i utdanningen ikke reduseres drastisk, vil man stå overfor en enda større rekrutteringsutfordring i årene fremover. Selv om hovedansvaret for rekruttering ligger hos arbeidsgiverne, er det også nødvendig med nasjonale tiltak. For å møte kommende lærermangel haster det med kraftfulle tiltak.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre et kompetanseløft for ukvalifiserte som underviser i skolen.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer videre følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en helhetlig plan for rekruttering av et tilstrekkelig antall lærere, inkludert tiltak for å øke gjennomføringen på lærerutdanningen, i løpet av våren 2018.»

«Stortinget ber regjeringen igangsette en ny nasjonal rekrutteringskampanje til lærerutdanningen, særlig rettet mot menn.»

«Stortinget ber regjeringen opprette nasjonale søknadsmidler som skoleledere kan søke om for å drive lokale utviklingsprosjekter for å rekruttere flere lærere til skolene, for eksempel ekstra lønnstiltak eller belønning for flere faste ansettelser.»

Disse medlemmer vil sikre at elevene møter en kvalifisert lærer i klasserommet, og vil tydeliggjøre at dette er kommunens ansvar som skoleeier. Disse medlemmer viser til at Stortinget, etter forslag fra opposisjonen, i Innst. 218 S (2015–2016) har vedtatt at alle kommuner skal lage planer for kompetanseutviklingen til lærerne, da Stortinget ba regjeringen om å:

«sørge for at skoleeier gjør en vurdering av implementeringen av kompetansekravene, og på bakgrunn av dette lager planer for at lærere som underviser i og mangler kompetanse i de aktuelle fagene, skal gis gode muligheter til å skaffe seg slik kompetanse i perioden fram til 2025. Skoleeiere med svak utvikling må bli fulgt opp.»

Disse medlemmer viser til at bare halvparten av kommunene har slike planer, og at en årsak kan være at fokuset på og forventningene om videreutdanning først og fremst oppfattes å være rettet mot den enkelte

læreren selv. De nye kompetansekravene innebærer i praksis krav til den enkelte lærer som arbeidstaker. Disse medlemmer mener dette er gal fremgangsmåte, og vil be regjeringen følge opp det som var Stortingets intensjon.

Disse medlemmer vil at kravet tydeligere stilles til skoleeier, og fremmer på den bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjøre det obligatorisk for kommuner å utarbeide kompetanseplaner for hver enkelt lærer, som tydelig omfatter hva hver enkelt trenger av kompetanse for å oppfylle gjeldende kompetansekrav, og som ivaretar skolens helhetlige kompetansebehov, og at dette blir fulgt opp av skoleeierne.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener et høyt trykk på kompetanseheving vil gi lærere en forutsigbar satsing på etter- og videreutdanning og bidra til at lærere som ikke har studiepoeng som tilsvarer kompetansekravene, får tilbud om kompetanseheving i disse fagene innen 2025.

Disse medlemmer mener videre det er viktig å holde trykket oppe på de viktige basisfagene, og vil øke statens andel av finansieringen av videreutdanning i engelsk og norsk til 75 pst., som er samme nivå som for matematikk og naturfag.

Disse medlemmer fremmer på den bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre kompetanseheving i basisfagene engelsk og norsk ved å øke statens andel av finansieringen av videreutdanning i disse fagene til 75 pst.»

Disse medlemmer mener det bør være et mål at alle lærere i skolen på sikt skal ha kompetanse i alle de fagene de underviser i, men at dette må gjennomføres planmessig og gradvis innføres for nyutdannede, og fremmer på den bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede en langsiktig innføring av kompetansekrav i alle fag for nyutdannede lærere.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at detalerede er en stor utfordring å rekruttere et tilstrekkelig antall ansatte med godkjent lærerutdanning. Disse medlemmer synes derfor det er oppsiktsvekkende at regjeringspartiene i denne sammenheng trekker fram en unntaksbestemmelse i opplæringsloven som en mulighet for å fravike kompetansekravene. Disse medlemmer reagerer på at unntaksbestemmelsen nærmest blir framstilt som et avbøtende virkemiddel,

noe som i realiteten innebærer en aksept for at personer uten formell lærerutdanning kan ansettes til erstatning for utdannede lærere med lang erfaring fra yrket. Disse medlemmer mener dette er et paradoks og illustrerer inkonsekvensen i regjeringens politikk, og at regjeringens argumenter om faglig kompetente lærere ikke står til troende i møte med virkeligheten.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil understreke at kampen for økt lærertetthet ikke er over med innføringen av en lærernorm. Motkreftene er store. Til og med statsministeren og kunnskapsministeren har bidratt til å skape stor usikkerhet om regjeringens vilje og evne til å implementere ordningen. En viktig forutsetning for å lykkes, er å rekruttere og beholde et tilstrekkelig antall kvalifiserte lærere. Dette medlem er derfor svært kritisk til regjeringens manglende innsats på dette området, og til at det i budsjettforliket inngås avtaler som ytterligere forsterker lærermangelen i skolen. Der andelen «lærere» uten godkjent lærerutdanning gikk ned under den rødgrønne regjeringen, har den under den sittende regjeringen økt med nesten 40 pst. At det i en slik situasjon besluttes å gi kompetansekrav for undervisning tilbakevirkende kraft – som medfører at ca. 33 000 lærere opplever å ha blitt avskiltet, og at det innføres krav om minimum karakteren 4 i matematikk fra videregående skole for opptak til lærerutdanningen samtidig som det står hundrevis av studieplasser tomme – er helt uforståelig og ikke minst uansvarlig symbolpolitikk. Det rammer elevenes rett til et godt og likeverdig opplæringstilbud og deres mulighet til å få undervisning av en kvalifisert lærer. Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti i sitt representantforslag Dokument 8:5 S (2016–2017) foreslo å fjerne regjeringens karakterkrav i matematikk.

Dette medlem mener videre at det er nødvendig å videreføre og forsterke arbeidet med å styrke lærernes kompetanse innen det brede spekteret av skolens fag, samt de profesjonsfaglige og pedagogiske, spesialpedagogiske og fagdidaktiske fagområdene. Dette medlem vil vise til at Sosialistisk Venstreparti i sitt representantforslag Dokument 8:132 S (2016–2017) blant annet foreslo å styrke lærernes kompetanse ved at spesialpedagogikk blir en obligatorisk del av lærerutdanningene og et prioritert fag i etter- og videreutdanningsstrategien «Kompetanse for kvalitet». Dette medlem vil videre vise til at et varig system for etter- og videreutdanning, «Kompetanse for kvalitet», samt innføringen av krav til kompetanse for undervisning i matematikk, engelsk, norsk, norsk tegnspråk og samisk ble innført av den rød-grønne regjeringen, og at det har vært et viktig virkemiddel for å ivareta læreres behov for faglig påfyll og sikre skolene den kompetansen de har behov for. En særskilt satsing for å øke skolens kompetanse innen ma-

tematikk, engelsk og norsk har vært nødvendig, særlig med tanke på å øke elevenes grunnleggende ferdigheter innen regning, lesing og skriving. Like fullt ser dette medlem nå med bekymring på at denne prioriteringen over tid kan ha rammet andre fag, og da særlig skolens kompetanse innen de praktiske og estetiske fagene. For å ivareta et bredt kunnskapssyn og møte framtidens kompetansebehov i samfunns- og arbeidsliv anbefalte Ludvigsen-utvalget i sin utredning (NOU 2015:8 Fremtidens skole – Fornyelse av fag og kompetanser) å forsterke skolens arbeid for å øke elevenes kreativitet. Dette medlem støtter dette og mener det også er helt avgjørende for å motvirke en teoritung og ensrettet skole med et smalt kunnskapssyn, der mange elever ikke får brukt og utviklet sine kreative evner og praktiske ferdigheter. Dette medlem viser til Innst. 19 S (2016–2017), der Sosialistisk Venstreparti foreslo å innføre kompetansekrav i praktiske og estetiske fag som en obligatorisk del av grunnskolelærerutdanningene. For Sosialistisk Venstreparti er det et mål at alle lærere til enhver tid skal ha tilstrekkelig og oppdatert kompetanse i de fagene de underviser i. Dette medlem er imidlertid usikker på om veien dit er avhengig av å stille kompetansekrav for undervisning i alle fag. Lærere kan tilegne seg kompetanse på ulike måter, og skoler har varierende behov og utfordringer som krever differensierede løsninger. Det avgjørende punktet for skolens kvalitet handler derfor om å sikre at alle skoler besitter den nødvendige kompetansen for ivareta skolens helhetlige oppdrag, både i bredden og i dybden. Dette medlem foreslår derfor at det innføres en rett og en plikt til etter- og videreutdanning for lærere. En slik rett og plikt skal ivareta lærernes behov for å få faglig påfyll og skoleeiers ansvar for å se til at lærerkollegiet og den enkelte lærer kan utøve god og profesjonsfaglig yrkesutøvelse. Dette vil kreve at skoleeier har god oversikt over lærerkollegiets kompetanse og gjør et systematisk arbeid for å tilby etter- og videreutdanning. Det legges til grunn at arbeidet inngår i partenes rettigheter om medbestemmelse, og at ordningen fullfinansieres slik at lærere ikke betaler egenandel. En slik ordning innebærer at skoleeierne får et større ansvar, men samtidig ivaretar den også et nødvendig lokalt handlingsrom. Det er etter dette medlemms oppfatning viktig for å kunne ivareta mindre skoler med et begrenset antall lærere som skal dekke alle undervisningsfagene. Disse vil kunne ha problemer med å oppfylle kompetansekravene for undervisning i alle fag. Dette medlem mener dessuten at de pedagogiske konsekvensene av å innføre kompetansekrav for undervisning i alle fag må diskuteres grundig. Å utvikle skolen i retning av faglærere og fagspesialister i alle fag og på alle trinn vil kunne føre til at elevene helt fra første klasse må forholde seg til mange ulike faglærere, og kan medføre behov for omorganisering av klassestruktur og hyppig bytte av undervisningsrom. Å iva-

reta en lærerrolle som fortsatt også skal ha en faglig breddekompetanse, innehar noen verdier som dette medlem mener bør ivaretas videre i norsk skole.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre en rett og en plikt til etter- og videreutdanning for lærere.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti støtter at kompetansen i skolen styrkes gjennom klare kompetansekrav til fremtidige lærere. Dette medlem viser til Innst. 352 L (2014–2015), hvor Kristelig Folkeparti var imot at kravene gis tilbakevirkende kraft, noe som fører til at lærere med godkjent utdanning og lang erfaring risikerer å miste sin undervisningskompetanse. Dette medlem mener at det er problematisk å på denne måten stemple dyktige og erfarne lærere som uegnet til å undervise, på tross av at de ofte har jobbet i skolen i flere tiår allerede. Dette medlem frykter at skjerpede kompetansekrav med tilbakevirkende kraft vil forsterke lærermangelen og føre til at flere kvalifiserte lærere jobber utenfor skolen. Dette medlem viser videre til forliket om statsbudsjettet for 2018 og enigheten inngått mellom de fire partiene der.

### Opptakskrav til lærerutdanningen

Komiteen viser til sammenhengen mellom hva studentene kan når de begynner på lærerstudiet, og hva de kan når de avslutter studiet, samt at studenter med høyere karaktersnitt ved opptak i mindre grad faller fra i høyere utdanning.

Komiteen viser til at man fra og med opptaket til studieåret 2005–2006 innførte spesielle opptakskrav i form av poeng- og karakterkrav for allmennlærerutdanningen, herunder et minimum på 35 skolepoeng og et karaktergjennomsnitt på minimum 3,0 i norsk og 3,0 i fellesfaget matematikk fra videregående opplæring, og at søkingen tok seg opp etter noe tid.

Komiteen viser videre til at man gjennom Stortingets behandling av Lærerløftet i 2014 innførte et krav om 4 i fellesfaget matematikk eller bestått i de mer krevende programfagene i matematikk for å komme inn på lærerutdanningen. Karakterkravet i matematikk ble skjerpet med virkning fra opptaket til studieåret 2016–2017, samtidig som kravet om 35 skolepoeng og et karaktersnitt på 3,0 i norsk ble beholdt. Dette kravet gjelder for fellesfaget i matematikk, det vil si praktisk matematikk (P-matte) og teoretisk matematikk (T-matte). Dette er den enkleste matematikken fra videregående skole og tas over to år. Karakterkravet gjelder ikke for søkere som velger og består programfag i matematikk, det vil si samfunnsfagsmatematikk (S-matte) eller realfagsmatematikk (R-matte).

Komiteen registrerer at regjeringen i samarbeid med utdanningssektoren har vurdert å prøve ut alternative eller supplerende opptaksordninger til grunnskolelærerutdanningen, som for eksempel intervjubaserte opptak. Kunnskapsdepartementet viser i sitt svarbrev til at ingen institusjoner har ønsket å benytte denne muligheten.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til budsjettforliket av 22. november 2017, hvor det ble enighet om at de nye opptakskravene fortsatt skal gjelde ved innføring av en lærernorm.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, mener, i likhet med blant andre Nasjonalt råd for lærerutdanning, at utfordringen med rekruttering til læreryrket ytterligere er forsterket gjennom hevingen av karakterkravet i matematikk for opptak til grunnskolelærerutdanningen. Dette flertallet er bekymret for at potensielt dyktige lærerstudenter som ikke tilfredsstillt opptakskravene, vil la være å søke lærerutdanning, at skolen dermed vil gå glipp av framtidige gode lærere, og at rekrutteringen til yrket vil svekkes ytterligere. Dette flertallet mener at ordningen med supplerende opptaksintervju for kandidater til lærerstudiet, slik det er åpnet for, gir muligheten til å kartlegge studentenes personlige egenskaper, egnethet og motivasjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser videre til at erfaringene med innføring av strengere opptakskrav til lærerutdanningen (krav om karakter 3 i norsk og matematikk og 35 skolepoeng) fra opptaksåret 2005 tyder på at en betydelig økt andel av studentene fullfører utdanningen innen seks år. Tilsvarende har økte opptakskrav for sivilingeniørstudiet ved NTNU (krav om minst 4 i matematikk R2) gitt markert bedre gjennomføringsgrad. Det er derfor meget gode grunner til å forvente at en skjerping av opptakskravene for lærerutdanningen vil ha en positiv effekt på gjennomføringen. For å sikre et tilstrekkelig antall lærere i fremtiden er det viktig at en høyere andel gjennomfører lærerstudiet.

Disse medlemmer viser også til at UiT – Norges arktiske universitet som pilot innførte masterutdanning for lærere i 2010 og har i perioden etter dette opplevd en sterk økning i søkingen til studiene, også etter innføringen av karakterkravet 4 i matematikk. Dette tyder på at den store satsingen på lærere gjennom videreutdanning, kompetansekrav, opptakskrav og innføring av en masterutdanning har bidratt positivt til at skolene har tilgang på flere dyktige lærere.



Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil stille klare krav til kompetanse for dem som skal søke en lærerutdanning, og mener lærere må ha en bred faglig og relasjonell kompetanse. Disse medlemmer viser til at det i høringen kom flere kritiske kommentarer til 4-kravet i matematikk, blant annet fra Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund, Skolelederforbundet og lærerutdanningene ved Nasjonalt råd for lærerutdanning. Disse medlemmer mener det er behov for å utrede mer treffsikre modeller for opptak til lærerutdanningen, for eksempel høyere krav til poenggrense (snittkarakter) eller innføring av karakterkrav i fagene lærerne skal ha fordypning i. Dette vil bidra til bedre rekruttering og lærere som har god kompetanse i de fagene de faktisk skal undervise i.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede bredere og mer treffsikre opptakskrav som sikrer at lærerstudenter har faglig kompetanse, for eksempel krav om snittkarakter eller karakterkrav i fagene man skal undervise i, og komme tilbake til Stortinget med dette i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2018.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti er enige i at det er en sammenheng mellom det faglige grunnlaget som studentene har fra videregående skole, og forutsetningene de har for å gjennomføre lærerutdanningen. Samtidig mener disse medlemmer det er av større betydning at lærerutdanningen sikrer at studentene faktisk tilegner seg den nødvendige kunnskapen i løpet av studiet. Det er kvaliteten ved lærerutdanningen som skal sikre dette. Selv med et svakt utgangspunkt, men gjennom hardt arbeid i utdanningen, er det mulig å oppnå gode resultater gjennom studiet. Lærerstudentenes tidligere erfaringer og utfordringer i matematikk kan også snus til en ressurs i arbeidet med faget, som vil være av verdi i møte med elevene i praksis.

Disse medlemmer mener at gode karakterer i matematikk fra videregående skole i seg selv ikke er en garanti for å bli en god matematikklærer. Dersom studenten kun behersker matematikk på et teknisk nivå, men ikke klarer å formidle matematikk til elevene, vil vedkommende fungere som en dårlig lærer i faget.

Disse medlemmer mener hevede karakterkrav alene er et lite treffsikkert tiltak for å sikre rekrutteringen av de rette kandidatene, og at det er viktigere å sørge for at de ferdig utdannede kandidatene tilfredsstillende kompetansekravene og skikkethet til yrket framfor å heve opptakskravene.

Disse medlemmer er positive til tilbud om forkurs for å sikre studentene et bedre utgangspunkt for å følge lærerstudiet, men mener at dette bør være et tilbud uavhengig av opptakskriteriene i matematikk. Dette vil bedre kunne balansere behovet for forkunnskaper og gi en større fleksibilitet enn kun karakterkrav ved opptak.

Disse medlemmer er bekymret for at potensielt dyktige lærerstudenter som ikke tilfredsstillende opptakskravene, ikke får mulighet til å kvalifisere seg til læreryrket, og at skolen på den måten går glipp av framtidige gode lærere.

Disse medlemmer mener at det fortrinnsvis er kvaliteten ved lærerutdanningen gjennom både teori og praksis som skal sikre dyktige lærere, ikke politisk fastsatte karakterkrav i enkeltfag. Disse medlemmer viser til at studenter som hadde karakteren 3 da de begynte på lærerutdanningen, kan utvikle seg til å bli gode lærere, også i matematikk. Gode karakterer fra videregående skole er ikke en garanti for å bli en god matematikklærer. Disse medlemmer anser det som viktigere å sørge for at de ferdig utdannede kandidatene tilfredsstillende kunnskapskravene og er skikket til læreryrket, enn å sette opp særlige inntakshindre til studiet.

Disse medlemmer viser til at Norge har behov for betydelig flere lærere i fremtiden, og at rekruttering til læreryrket må være høyt prioritert fremover. Disse medlemmer viser til at vi i 2016 så en nedgang i antallet kvalifiserte søkere til lærerutdanningen på nesten 4 pst., og at 550 studieplasser stod tomme. I 2017 var omtrent 23 pst. av alle studieplasser for lærerutdanningen for 1.–7. trinn tomme.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre opptaksgrunnlaget for grunnskolelærerutdanningene slik at kandidater med en nærmere definert snittkarakter og karakteren 3 i fellesfaget matematikk fra videregående opplæring kvalifiserer til opptak til lærerutdanningen.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til forliket om statsbudsjettet for 2018 og enigheten inngått mellom de fire partiene der.

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av opplæringslova og friskolelova slik at det gjeninnføres et unntak fra kompetansekravet i undervisningsfag for allmennlærere som oppfylte kravene for å

bli ansatt i undervisningsstilling, inkludert allmennlærere som har påbegynt utdanningen før 1. januar 2014.

#### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen sørge for at bevilgningene til etter- og videreutdanning holdes på minst dagens nivå i fremtidige forslag til statsbudsjett, og at det sikres et fortsatt høyt antall plasser til etter- og videreutdanning for lærere.

#### *Forslag 3*

Stortinget ber regjeringen gjennomføre et kompetanseløft for ukvalifiserte som underviser i skolen.

#### **Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en helhetlig plan for rekruttering av et tilstrekkelig antall lærere, inkludert tiltak for å øke gjennomføringen på lærerutdanningen, i løpet av våren 2018.

#### *Forslag 5*

Stortinget ber regjeringen igangsette en ny nasjonal rekrutteringskampanje til lærerutdanningen, særlig rettet mot menn.

#### *Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen opprette nasjonale søknadsmidler som skoleledere kan søke om for å drive lokale utviklingsprosjekter for å rekruttere flere lærere til skolene, for eksempel ekstra lønnstiltak eller belønning for flere faste ansettelsler.

#### *Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen gjøre det obligatorisk for kommuner å utarbeide kompetanseplaner for hver enkelt lærer, som tydelig omfatter hva hver enkelt trenger av kompetanse for å oppfylle gjeldende kompetansekrav, og som ivaretar skolens helhetlige kompetansebehov, og at dette blir fulgt opp av skoleeierne.

#### *Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen utrede bredere og mer treffsikre opptakskrav som sikrer at lærerstudenter har faglig kompetanse, for eksempel krav om snittkarakter eller karakterkrav i fagene man skal undervise i, og komme tilbake til Stortinget med dette i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2018.

#### **Forslag fra Arbeiderpartiet:**

#### *Forslag 9*

Stortinget ber regjeringen sikre kompetanseheving i basisfagene engelsk og norsk ved å øke statens andel av finansieringen av videreutdanning i disse fagene til 75 pst.

#### *Forslag 10*

Stortinget ber regjeringen utrede en langsiktig innføring av kompetansekrav i alle fag for nyutdannede lærere.

#### **Forslag fra Senterpartiet:**

#### *Forslag 11*

Stortinget ber regjeringen endre opptaksgrunnlaget for grunnskolelærerutdanningene slik at kandidater med en nærmere definert snittkarakter og karakteren 3 i fellesfaget matematikk fra videregående opplæring kvalifiserer til opptak til lærerutdanningen.

#### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 12*

Stortinget ber regjeringen innføre en rett og en plikt til etter- og videreutdanning for lærere.

### **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslagene og råder Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k:

#### I

Dokument 8:1 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Åslaug Sem-Jacobsen og Siv Mossleth om å sikre at lærere som er utdannet før 2014, fortsatt beholder full undervisningskompetanse – vedtas ikke.

#### II

Dokument 8:15 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Fredrik Grøvan, Tore Storehaug, Torhild Bransdal og Steinar Reiten om å innføre lærernorm, at nye kompetansekrav ikke gis tilbakevirkende kraft, og endre karakterkravet i matematikk for opptak til lærerutdanningen – vedtas ikke.

#### III

Dokument 8:25 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Mona Fagerås og Freddy André Øvstegård om kompe-

tansekrav for undervisning uten tilbakevirkende  
kraft – vedtas ikke.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 6. februar 2018

**Roy Steffensen**

leder

**Kent Gudmundsen**

ordfører

**VEDLEGG****Brev fra Kunnskapsdepartementet v/statsråd Torbjørn Røe Isaksen til utdannings- og forskningskomiteen, datert 29. november 2017****Svar på representantforslag Dok 8:1 S (2017-2018), Dok 8:15 S (2017-2018), Dok 8:24 S (2017-2018) og Dok 8:25 S (2017-2018)**

Jeg viser til henvendelsen fra utdannings- og forskningskomiteen datert 1. november 2017 der det bes om mine kommentarer til fire representantforslag:

- Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Marit Knutsdatter Strand, Åslaug Sem-Jacobsen og Siv Mossleth om å sikre at lærere som er utdannet før 2014, fortsatt beholder full undervisningskompetanse – Dokument 8:1 S (2017–2018)
- Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Fredrik Grøvan, Tore Storehaug, Torhild Bransdal og Steinar Reiten om å innføre lærernorm, at nye kompetansekrav ikke gis tilbakevirkende kraft, og endre karakterkravet i matematikk for opptak til lærerutdanningen – Dokument 8:15 S (2017–2018)
- Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Mona Lill Fagerås og Nicholas Wilkinson om flere lærere i skolen – mer likeverdig og tilpasset opplæring for elevene – Dokument 8:24 S (2017–2018)
- Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Mona Lill Fagerås og Freddy Andre Øvstegård om kompetansekrav for undervisning uten tilbakevirkende kraft – Dokument 8:25 S (2017–2018)

Ettersom representantforslagene til dels overlapper hverandre tematisk, vil jeg i dette brevet gi en kommentar til alle de fire forslagene samlet:

**Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag**

Flere undersøkelser (blant annet TIMMS) viser at det er en sammenheng mellom lærernes kompetanse og elevenes læringsutbytte. Derfor mener jeg at alle lærere i grunnskolen som underviser i matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk, bør ha fordypning i faget de skal lære bort. Ifølge tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI) for 2016 er det omtrent 8 700 lærere som underviser i norsk uten å oppfylle kravene til undervisning. Tilsvarende tall for matematikk er 11 500 og for engelsk 11 000. (Vi vet ikke hvor mange lærere dette gjelder totalt, ettersom en og samme lærer kan inngå i flere av kategoriene.) Regjeringens mål er at alle skoler skal kunne oppfylle kravet om fagkompetanse i

de nevnte fagene innen 2025. Den statlige satsingen på videreutdanning er trappet kraftig opp for å legge til rette for dette.

I 2015 ble opplæringsloven endret slik at det er mulig å stille slike fordypningskrav uavhengig av når læreren ferdigstilte sin utdanning. Etter en ny lovendring i 2016 fikk alle lærere som ble ferdig utdannet før 1. januar 2014, likevel en dispensasjon fra fordypningskravet frem til 1. august 2025. Det samme har de lærerne som fullførte den tidligere allmennlærer-utdanningen etter 1. januar 2014, for eksempel på grunn av avbrudd i studiene. Det er viktig å understreke at denne dispensasjonen kom i tillegg til, ikke som en erstatning for, den unntaksordningen skoleeier allerede hadde.

Opplæringsloven sier at skoleeier om nødvendig kan fravike fordypningskravet dersom skolen ikke har nok kvalifisert undervisningspersonale i faget. Dette må det tas stilling til hvert skoleår. Denne unntaksordningen tar hensyn til at det kan være vanskelig å finne lærere med rett fagkompetanse i alle fag, særlig ved mindre skoler. Det er skoleeieren selv som må vurdere om det er et reelt behov for å fravike kravene, og jeg mener dette utgjør en ubyråkratisk og fleksibel unntaksordning for både små og store skoler. Kompetansekravene gjør det verken nødvendig å ansette flere lærere enn før eller å ta i bruk deltidsstillinger, noe enkelte av representantene ser ut til å være bekymret for.

Kompetansekravene innebærer ingen plikt til videreutdanning for den enkelte lærer. Statlige myndigheter har gjennom videreutdanningssystemet lagt til rette for at kompetansekravene kan oppnås innen 2025. Hvem som får videreutdanning er et forhold mellom den enkelte lærer og arbeidsgiver og er basert på lokale behov. Studietilbudene som er spesielt opprettet for videreutdanningsstrategien *Kompetanse for kvalitet*, er på 30 studiepoeng, men de er oppdelt i moduler slik at det er mulig å søke seg inn på 15 studiepoeng. Det finnes med andre ord også tilbud som er tilpasset lærere som har noe formell kompetanse fra før.

Kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget har ikke endret reglene for tilsetning i undervisningsstillinger. Allerede ansatte lærere mister ikke jobben, og det er mulig å ansette nye lærere som ikke kommer til å oppfylle kravet om faglig fordypning i ulike fag. Skoleeiere skal ved ansettelser vurdere hvilke undervisningsbehov stillingen tar sikte på å dekke, men dette krevde regelverket også tidligere. Det er viktig at skoleeier er opptatt av formell fagkompetanse, og de bør vise dette både gjennom å gi de ansatte mulighet til

å ta videreutdanning og ved å forsøke å rekruttere personer med faglig fordypning.

Kravene for å kunne undervise i et fag bør være mest mulig like, uavhengig av når læreren ferdigstilte sin utdanning. Den tidsbegrensende dispensasjonen som er gitt enkelte lærere i dagens regelverk, gir en god overgangsperiode der skoleeiere kan planlegge behovet for kompetanseutvikling lokalt, samtidig som kravene på sikt vil bli likere.

Jeg vil også understreke at kompetansekravene legger et trykk på skoleeier om å godkjenne søknader om videreutdanning fra lærerne. Skulle man lette på trykket ved å fjerne kravene, er jeg bekymret for om skoleeiere vil føle seg like forpliktet til å godkjenne søknader som de gjør nå.

Det stemmer at den storstilte satsingen på videreutdanning av lærere øker behovet for vikarer i skolen i en periode. Skoleeierne må gjøre det de kan for å få vikarer med rett kompetanse, men videreutdanning kan medføre at noen elever får opplæring av en vikar som er mindre kvalifisert enn den læreren de normalt har, i den perioden læreren videreutdanner seg. Jeg mener at hensynet til kompetanseheving og lærerens mulighet til å videreutdanne seg her må veie tyngre, men jeg forutsetter at skolene gjør det de kan for å finne gode vikarer. I følge *Deltagerundersøkelsen* (NIFU 2016) dekker de fleste skoler det vikarbehovet som oppstår, med andre kvalifiserte lærere.

Det stemmer for så vidt også at det er noen flere ikke-kvalifiserte som arbeider i skolen i dag, enn det var ved regjeringsskiftet i 2013. Jeg mener likevel det er urimelig å peke på regjeringens politikk som eneste årsak til antall ikke-kvalifiserte i skolen. Bruken av undervisningspersonale uten godkjent lærerutdanning i grunnskolen økte med nesten 80 prosent under den rød-grønne regjeringen (regnet i årstimer fra skoleåret 2005–2006 til skoleåret 2012–2013). Dette utgjør omtrent 800 årsverk. Det var nesten en dobling av bruken av ufaglærte mellom 2005 og 2010, også uten den store satsingen på videreutdanning.

Regjeringens satsing på videreutdanning knytter seg for øvrig ikke til bare noen få fag. I strategien *Kompetanse for kvalitet* fra 2015 ble utdanningsmyndighetene, KS og arbeidstakerorganisasjonene i skolen enige om at det skal være tilbud om videreutdanning i alle undervisningsfag i grunnskolen. Regjeringen bruker om lag 1,3 milliard kroner på videreutdanning for lærere i 2017. I 2017 fikk om lag 4 400 lærere tilbud om videreutdanning i engelsk, matematikk, norsk, samisk og norsk tegnspråk, mens om lag 1 500 fikk andre videreutdanningstilbud. I 2017 innførte regjeringen en særskilt prioritering av søknader fra lærere som ønsket å videreutdanne seg innen praktiske og estetiske fag, noe som førte til at 305 søknader om videreutdanning i musikk,

kunst og håndverk, kroppsøving og mat og helse ble innvilget.

Jeg er glad for at vi nå har et budsjettforlik, og at det der tydelig fremgår at det nå er enighet om at regjeringens kompetansekrav skal legges til grunn også fremover.

### ***Innføring av lærernorm***

I budsjettforliket ble det enighet om å innføre en norm for lærertetthet i grunnskolen. Regjeringen vil nå gå i gang med å se på hvordan normen kan innføres i tråd med Stortingets vedtak.

Jeg mener at tiltak tidlig i opplæringsløpet er avgjørende for at vi skal lykkes med å legge godt nok til rette for at alle elever skal ha en god skolehverdag og lykkes med å nå sitt potensiale. Det synes å være bred politisk enighet om behovet for økt tidlig innsats. Når elever strever, skal det tas tak i så snart det oppdages og så tidlig som mulig i utdanningsløpet. Lovforslag om plikt til å gi intensiv opplæring til elever på 1.–4. trinn som henger etter i lesing, skriving og regning vil fremmes for Stortinget våren 2018, med planlagt ikrafttredelse august 2018.

Norge er et av de landene i OECD som bruker mest penger per elev. Vi har også høy lærertetthet sammenliknet med andre land. Som forslagsstillerne påpeker, er det de siste årene bevilget betydelige midler til økte lærerressurser på de nederste klassetrinnene. Dette har ført til at gruppestørrelsen på 1.–4.trinn har sunket fra 16 elever i 2014–2015 og 2015–2016 til 15,8 elever i skoleåret 2016–2017. Samtidig er det blitt om lag 1 000 flere lærerårsverk i skolen. I forslaget for budsjett for 2018 er den samlede bevilgningen til økt lærertetthet på de laveste trinnene om lag 1,3 mrd. kroner. I tillegg kommer økningen på 200 mill. kroner i frie midler til kommunene som skal brukes til tidlig innsats i barnehage og skole.

Vi trenger også mer forskning på gruppestørrelse og lærertetthet, og effekten på elevens læringsutbytte og læringsmiljø i norsk kontekst. Kunnskapsdepartementet har tatt initiativ til to store forskningsprosjekter som skal gi kunnskap om ulike former for økt lærertetthet på barneskolen. I tillegg undersøker et forskningsprosjekt effektene av de økte bevilgningene til økt lærertetthet på 1.–4. trinn. Jeg vil her vise til at innføring av en nasjonal norm for lærertetthet fra skoleåret 2018–19 vil kunne ha konsekvenser for forskningsprosjektet fordi kontrollgruppene påvirkes av normen. Videre vil resultatene fra del to av evalueringen av den fireårige ordningen med økt lærertetthet på ungdomstrinnet også kunne bidra med kunnskap om denne type tiltak. Utdanningsdirektoratet har også lyst ut et prosjekt som skal se nærmere på hvordan skolene organiserer undervisningen i praksis, for eksempel hvor mye av tiden en lærer er alene med en gruppe, hvor ofte de deler inn klassene, etc.

Opplæringsloven krever allerede i dag at alle undervisningsgrupper skal være pedagogisk forsvarlige. Kommunene skal også sørge for at den tilpassede opplæringen i norsk eller samisk og matematikk på 1.—4. trinn blant annet innebærer særlig høy lærertetthet, og at den er særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning.

Skolen har et forskriftsfestet krav til seg om å drive skolebasert vurdering, noe som blant annet betyr at man må vurdere og ta stilling til om gruppestørrelsene er egnet til at elevene kan få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen sett hen til målene i læreplanverket. Det lokale skjønnet kan igjen overprøves av fylkesmannen som tilsynsinstans.

Når det nå innføres en norm, er det flere utfordringer vi må forsøke å møte på best mulig måte. Normen vil føre til at en vesentlig del av de nye lærerstillingene vil komme i Oslo, Akershus og andre sentrale strøk. Dette er de samme stedene som i dag oppnår de beste resultatene både faglig og på læringsmiljø. Vi har utfordringer på skoler over hele landet, ikke bare i de største kommunene. Særlig innlysende er forskjellsbehandlingen hvis man skjelner til Finnmark. Tross en gledelig fremgang de senere årene, er dette et av fylkene i landet som har de største utfordringene på målbare indikatorer. Lærernormen på skolenivå ser foreløpig ut til å utløse et behov på om lag fem nye lærerårsverk i Finnmark. Normen vil kreve mange nye årsverk i sentrale strøk av landet, noe som kan gjøre det vanskeligere å rekruttere kvalifiserte lærere til distriktene, og i verste fall trekke lærere fra distriktene til byene. Som følge av budsjettforliket vil KD utrede hvordan innføring av en norm kan gjennomføres uten å at det forsterker lærermangelen i deler av landet.

En sentral utfordring er også at en norm fra høsten 2018 vil medføre behov for rekruttering av lærere som det er vanskelig å se at finnes. KDs anslag er at det høsten 2018 vil være et overskudd på om lag 217 lærere fra 2018-kullet. Samtidig har vi 3 958 lærere som ikke oppfyller kompetansekravene for tilsetning i grunnskolen. Det er da ikke snakk om et reelt overskudd på lærere, men et underskudd på 3 741.

Jeg har også vist til at det er prinsipielle motforestillinger mot en norm på skolenivå. Som ledd i kommunereformen og arbeidet med å få til større og mer robuste kommuner, har regjeringen en ambisjon om å øke den kommunale handlefriheten, og normen på skolenivå vil innebære en innskrenking av det lokale handlingsrommet. På endel skoler vil det kunne være behov for en høyere lærertetthet enn normen tilsier. En norm på skolenivå vil lett kunne oppfattes som tilstrekkelig og dermed føre til mindre ressurser enn det disse skolene har i dag.

### ***Innføring av rett og plikt til etter- og videreutdanning for lærere***

I strategien *Lærerløftet – på lag for kunnskapsskolen* varslet regjeringen at den ville arbeide med hvordan en lovbestemt rett og plikt til etter- og videreutdanning for lærere kan utformes.

Innføring av rett og plikt til etter- og videreutdanning for lærere må sees i sammenheng med andre tiltak regjeringen har gjennomført for å øke tilgangen til etter- og videreutdanning for lærere. For det første ble de nye kravene til undervisningskompetanse fra 2015 fulgt opp med en omfattende statlig satsing på videreutdanning av lærere. Satsingen legger til rette for at skolene skal kunne oppfylle kravene innen 2025. Det er som nevnt bevilget 1,3 mrd NOK til satsingen, som skal sikre videreutdanning for over 5 000 lærere årlig. I 2017 fikk totalt 6 000 lærere tilbud om videreutdanning. Det er en tredobling fra 2013.

For at kompetanse- og kvalitetsutvikling skal bli bedre tilpasset lokale behov og forutsetninger, ble det i statsbudsjettet for 2017 innført en ny modell for kompetanseutvikling i skolen. Om lag 200 mill kroner går til en *desentralisert ordning for kompetanseutvikling*, som skal bidra til at kommunene gjennomfører tiltak for kompetanseutvikling som svarer til lokale utfordringer og behov. Ordningen inkluderer statlige midler til etterutdanning. Innenfor overordnede nasjonale mål definerer og prioriterer kommunene selv hva de trenger, i samarbeid med universiteter og høyskoler.

Kompetanseutvikling for lærere i skolen er godt sikret gjennom de omtalte satsingene. Satsingene omfatter tilgang til både etterutdanningstiltak og videreutdanningstiltak for lærere. I tillegg har skoleeier et selvstendig ansvar etter opplæringsloven § 10-8 for å ha rett kompetanse i sin virksomhet til enhver tid, og for at ansatte i skolen får den kompetanseutvikling de har behov for. Alle de nevnte tiltakene har samme målsetning som å innføre en lovbestemt rett og plikt til etter- og videreutdanning for lærere. Jeg mener det er usikkert om rett og plikt til etter- og videreutdanning vil gi et bedre system for etter- og videreutdanning enn de økonomiske og juridiske virkemidlene som er tatt i bruk, og vil avvente erfaringene av disse tiltakene før jeg vurderer om det er behov for å innføre egen rett og plikt til etter- og videreutdanning.

### ***Endring av karakterkravet i matematikk for opptak til lærerutdanningen***

Regjeringen har som ambisjon at de flinkeste elevene fra VGS skal søke seg til det viktigste yrket – læreryrket. Vi vil også at flest mulig av dem som starter på en lærerutdanning skal lykkes med å fullføre denne. Vi vet at det er en sammenheng mellom hva studentene kan når de begynner på lærerstudiet, og hva de kan når de avslutter studiet. Vi har også belegg for at studenter med

høyere karaktersnitt ved opptak i noe mindre grad faller fra i høyere utdanning. Studenter som møtes med høye krav, stiller også krav selv og bidrar til utvikling av lærerutdanning og skole. Derfor vil karakterkrav for opptak til lærerutdanning på sikt gi flere og bedre lærere.

Fra og med opptaket til studieåret 2005–2006 ble det innført spesielle opptakskrav i form av poeng- og karakterkrav til allmennlærerutdanningen: minimum 35 skolepoeng, og et karaktergjennomsnitt på minimum 3,0 i norsk og 3,0 i fellesfaget matematikk fra videregående opplæring. De nye kravene den gang resulterte i mange klager og i fall i søkertall. Søkingen tok seg opp etter noe tid, og i dag er det få som argumenterer for å gå tilbake på disse kravene.

I regjeringserklæringen fra 2013 varslet regjeringen at den ville innføre karakterkrav 4 for opptak i både norsk, matematikk og engelsk. Det var ikke realistisk å gjennomføre kravet for alle fagene samtidig. Det ville gitt for få kvalifiserte søkere. Tall fra Samordna opptak viser at dersom en hadde innført 35 skolepoeng og 4,0 i norsk i tillegg til 4,0 i matematikk som opptakskrav, ville bare 29 prosent av de som startet på grunnskolelærerutdanning 1-7 (GLU 1-7) i 2014 ha oppfylt kravet. Regjeringen valgte derfor å starte med matematikk. Karakterkravet 4 i matematikk gir en mindre reduksjon av søkergrunnlaget enn et karakterkrav på 4 i norsk ville gjort. I Lærerløftet fra 2014 ble det derfor lansert et krav om 4 i fellesfaget matematikk eller bestått i de mere krevende programfagene i matematikk, for å komme inn på lærerutdanningen. Karakterkravet i matematikk ble skjerpet med virkning fra opptaket til studieåret 2016–2017, samtidig som kravet om 35 skolepoeng og et karaktersnitt på 3,0 i norsk ble beholdt. Dette kravet gjelder for fellesfaget i matematikk, det vil si praktisk matematikk (P-matte) og teoretisk matematikk (T-matte). Dette er den enkleste matematikken fra videregående skole og tas over to år. Karakterkravet gjelder ikke for søkere som velger og består programfag i matematikk, det vil si samfunnsfagsmatematikk (S-matte) eller realfagsmatematikk (R-matte).

Det er stor oppmerksomhet om karakterkravene til lærerutdanningen. Stortinget har blant annet i anmodningsvedtak nr. 476 bedt regjeringen i samarbeid med utdannings-sektoren om å vurdere og prøve ut alternative/supplerende opptaksordninger til grunnskolelærerutdanningen, som for eksempel intervjubaserte opptak. Det er ingen institusjoner som har ønsket å benytte denne muligheten.

Gjennom budsjettforliket er det nå klart slått fast at dagens lærerutdanning, inkludert gjeldende opptakskrav, skal legges til grunn også videre fremover. Jeg er glad for at det nå er et flertall om å opprettholde karakterkravet, både fordi jeg mener det vil gi flere og bedre lærere, og fordi det skaper ro om opptakskravene.

