

Rapport fra
Utredningsgruppen for
årstimetall og eksamen

Overlevert til Utdanningsdirektoratet 4. februar 2010

Innhold

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>2</u>
1.1	BAKGRUNN FOR UTREDNINGSGRUPPEN	2
1.2	MANDAT OG SAMMENSETNING	2
1.3	SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	3
1.3.1	TOLKNING OG PRAKTISERING AV REGELVERKET	3
1.3.2	PROBLEMSTILLINGER VED GJENNOMFØRING AV EKSAMENSPERIODEN	4
<u>2</u>	<u>MINSTE ÅRSTIMETALL I FAG</u>	<u>5</u>
<u>3</u>	<u>ALTERNATIVE OPPLÆRINGS-DAGER</u>	<u>6</u>
<u>4</u>	<u>EKSEMPLER PÅ ORGANISERING AV SKOLEÅRET FOR Å OPPFYLLE MINSTE ÅRSTIMETALL</u>	<u>7</u>
<u>5</u>	<u>HANDLINGSROM OG UTFORDRINGER I DAGENS REGELVERK</u>	<u>10</u>
5.1	RESULTATER VED TILSYNET MED ÅRSTIMETALL I 2008	10
5.2	JURIDISK GRUNNLAG FOR BINDEDE FAG- OG TIMEFORDELING	11
5.3	UTFORDRINGER VED PRAKTISERING AV DAGENS REGELVERK	13
5.4	MULIGHETER INNENFOR REGELVERKET TIL Å ENDRE ORGANISERING AV SKOLEÅRET	14
5.5	MULIGE ENDRINGER I DAGENS REGELVERK	15
<u>6</u>	<u>EKSAMENSPERIODEN</u>	<u>16</u>
6.1	DAGENS ORGANISERING AV EKSAMENSPERIODEN	16
6.2	UTFORDRINGER VED GJENNOMFØRING AV EKSAMENSPERIODEN PÅ SKOLENE	19
6.3	MULIGE ENDRINGER I ORGANISERING AV EKSAMENSPERIODEN	19
6.4	EGNE EKSAMENER FOR ELEVER OG PRIVATISTER	21
6.5	KONSEKVENSER FOR AVTALEVERKET FOR LÆRERNE	22
<u>7</u>	<u>RUSSEFEIRING OG EKSAMEN</u>	<u>23</u>
7.1	TIDLIGERE VURDERINGER SOM ER GJORT OM RUSSEFEIRING OG EKSAMEN	23
7.2	VURDERINGER FRA UTREDNINGSGRUPPEN	25
7.2.1	OM RUSSEFEIRING OG EKSAMEN	25
7.2.2	OM KOMMERSIELT PRESS I FORBINDELSE MED RUSSEFEIRING	26

VEDLEGG

Tabell 4 fra Udir 08-2009 Fag- og timefordeling i utdanningsprogram for studiespesialisering, programområde for realfag og språk, samfunnsfag og økonomi
Tabell 15 fra Udir 08-2009 Fag- og timefordeling på Vg1 og Vg2 i yrkesfaglige utdanningsprogram

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for utredningsgruppen

Resultatene av et landsomfattende tilsyn med årstimetall i videregående opplæring i 2008 dokumenterer at det er store utfordringer knyttet til å sikre at elevene får opplæring i det antall timer i det enkelte fag som de har rett på.

På bakgrunn av resultatene fra tilsynet med årstimetall i 2008 og påfølgende møter og diskusjoner blant annet med representanter fra KS, ble det besluttet å etablere en arbeidsgruppe for å utrede problemstillingene knyttet til årstimetall og eksamen. Utredningsgruppen hadde sitt første møte i mai 2009. Gruppen har hatt totalt fem møter.

1.2 Mandat og sammensetning

Utredningsgruppen skal:

- Gi konkrete eksempler fra et utvalg skoler på ulike måter å organisere skoleåret på
- Beskrive konkrete problemstillinger knyttet til oppfyllelse av årstimetall og gjennomføring av eksamen
- Gi eksempler på alternative opplæringsdager
- Beskrive handlingsrommet i dagens regelverk
- Kartlegge utfordringer knyttet til gjennomføring av både sentralt og lokalt gitt eksamen, herunder eventuelt bortfall av opplæringstid for elever som skal ha eksamen og for øvrige elever i eksamensperioden, lærere som har sensoroppdrag, alternative opplæringsarenaer osv.
- Vurdere forholdet mellom tidspunktet for gjennomføring av eksamen og russetid, herunder både om skoleåret kan avsluttes før 17. mai og om skoleåret kan avsluttes senere enn i dag.

Forutsetninger for arbeidet

- Kravene i den til enhver tid gjeldende fag- og timefordeling skal oppfylles.
- Formålet for eksamen er sluttvurdering, og eksamen skal derfor gjennomføres på slutten av opplæringen.
- Antall eksamener og eksamensordninger skal ikke vurderes av utredningsgruppen.

Frist for å levere rapport ble satt til 1. februar 2010.

Sammensetning av utredningsgruppen

Utdanningsdirektoratet har ledet utredningsgruppen og sekretariatet. KS har deltatt med to representanter, Utdanningsforbundet og Elevorganisasjonen med en representant hver.

Fra KS har fylkesdirektør i Rogaland, Magne Nesvik, og rektor ved Sandefjord videregående skole, Erik Tidemann Jørgensen, vært medlemmer i gruppen. Utdanningsforbundet har deltatt ved spesialkonsulent Rune Baklien og Elevorganisasjonen ved leder Ingrid Liland.

1.3 Sammendrag og konklusjoner

1.3.1 Tolkning og praktisering av regelverket

Årstimetall i fag på individnivå

Et sentralt tema for utredningsgruppen har vært forståelsen og tolkningen av regelverket, herunder om fag- og timefordelingen skal oppfylles på elevnivå eller gruppenivå. Skolene har i utgangspunktet ofte planlagt slik at fag- og timefordeling i det alt vesentlige oppfylles, men endringer og justeringer i løpet av skoleåret medfører at timer og dager faller bort for enkeltelever i noen fag. Det blir dermed et spørsmål om det innenfor dagens rammer er mulig å praktisere at minste årstimetall skal være strengt bindende i forhold til den enkelte elev i det enkelte fag, eller om det bør være det totale årstimetallet som er bindende, med et definert rom for avvik for det enkelte fag. Problemet oppstår for eksempel når en elev ikke kan delta i undervisningen i et fag fordi han deltar på en ekskursjon i et annet fag.

Årstimetall i fag i forhold til alternative opplæringsdager

Gruppen har drøftet det som kan omtales som "alternative opplæringsdager", det vil si aktiviteter som ikke med rimelighet kan knyttes direkte til kompetansemålene i læreplanene for de enkelte fag. Typiske eksempler kan være opplegg knyttet til skolestart og -avslutninger til jul og sommer, ulike aktivitetsdager og Operasjon dagsverk. Slike opplegg er det ofte lang tradisjon for å ha i skolen, og det er ofte relevante pedagogiske eller andre begrunnelser for å gjennomføre dem. Problemet i forhold til regelverksetterlevelse er at slike opplegg som ikke direkte kan knyttes til kompetansemål i læreplaner for fag, ikke er beregnet inn i minste årstimetall for fag. Alternative undervisningsopplegg vil derfor føre til at timer til opplæring i fag reduseres, med mindre det er lagt inn tilstrekkelig tid utover summen av de definerte minste årstimer i fag.

Tolkningen av regelverket på dette området utløste reaksjoner etter tilsynet med oppfyllelse av krav til timetall i 2008, og var en av hovedårsakene til at denne utredningsgruppen ble etablert. Gruppen har derfor prioritert å få opp vurderinger av mulige modeller for hvordan slike alternative undervisningsopplegg skal gjennomføres, enten innenfor det definerte årstimetallet eller i tillegg til årstimetallet.

Det er tydelig for utredningsgruppen at det er motsetninger mellom hvordan nasjonale myndigheter tolker lov og forskrift, og hvordan lov og forskrift blir praktisert i sektoren. Dette tilsier at det bør foretas en gjennomgang der disse spenningene og dilemmaene blir behandlet. Etter gruppens vurdering bør det enten legges opp til å endre den praksis som har etablert seg over lang tid, eller så bør innholdet i eller tolkningen av regelverket legges nærmere opp til den etablerte praksis i sektoren. Det er få argumenter for å ønske en videreføring av situasjonen med vesentlig avvik mellom regelverk og praksis.

Utredningsgruppen har diskutert tre ulike alternativer for å kunne imøtekomme disse problemstillingene:

1. En sentral regulering og begrensning av antallet dager i løpet av et skoleår som kan benyttes til alternative undervisningsopplegg som ikke kan knyttes til kompetansemål i læreplanene for fag. En slik løsning vil gi en sentral prioritering av hvilke type aktiviteter som er ønskelig å gjennomføre innenfor skolens rammer, og vil hindre for store forskjeller mellom skoler og fylker.
2. Det innføres en bestemmelse i forskrift til opplæringsloven som gir skoleeier fullmakt til å omdisponere en viss andel av årstimetallet til slike alternative undervisningsopplegg. En slik fullmakt til å omdisponere vil også gjelde i eksamensperioden, slik at det i større grad enn i dag kan tas hensyn til at elevene

trekkes ut til eksamen i ulike fag. Dette vil gi større lokal fleksibilitet og variasjon enn dagens regelverk.

3. Det fastslås at andre undervisningsopplegg enn det som kan knyttes direkte til læreplaner i fag må organiseres i tillegg til det definerte minste årstimetallet i fag.

Både alternativ 1 og 2 vil innebære at det samlede årstimetallet er bindende, men at årstimetallet innenfor fagene i realiteten blir mindre spesifikt og kan variere. Alternativ 3 innebærer at det samlede årstimetallet utvides i forhold til praksis dokumentert gjennom tilsynet, men at hvert enkelt fag beholder det antallet timer som læreplanen forutsetter.

1.3.2 Problemstillinger ved gjennomføring av eksamensperioden

Et annet hovedtema i gruppens mandat gjelder organisering av eksamensperioden. Gjennomføringen av denne perioden er en større utfordring i forhold til elevenes timetall enn de såkalte "alternative opplæringsdager", både målt i antall undervisningstimer som faller bort for mange elever, og fordi denne perioden mange steder innebærer en vesentlig utfordring i forhold til å gi god kvalitet og relevans i undervisningsoppleggene som skal gjennomføres parallelt med eksamensavviklingen. Denne perioden er en usikkerhetsfaktor for skolene som bidrar til at det er svært vanskelig og ressurskrevende å planlegge detaljert hvor mange timer elevene faktisk får i hvert enkelt fag. Eksamen er definert som en del av opplæringen, og siden elevene ikke vet før på slutten av skoleåret hvilke fag de trekkes ut til eksamen i, medfører dette at elevene enten kan få færre eller flere timer enn det minste timetallet i noen fag. I tillegg har eksamensperioden et stort omfang og byr på omfattende organisatoriske problemstillinger for skolene.

Eksamensperioden representerer dermed den største utfordringen når det gjelder å oppfylle minste årstimetall i fag, jf kap 6 i denne rapporten. Utredningsgruppen har gått langt i å konkretisere et alternativ til dagens organisering av eksamensperioden. Alternativet innebærer å skille perioden på slutten av skoleåret mellom opplæring og eksamen, slik at selve opplæringen skal være avsluttet før eksamensperioden begynner. En slik modell vil innebære store forenklinger i organiseringen på skolene i selve eksamensperioden. En konsekvens vil være at man må vurdere hvordan hele skoleåret berøres, herunder at det må vurderes å benytte flere dager til opplæring før eksamensperioden starter. Regelverket gir også en anledning til å øke antall uketimer i undervisningsperioden.

Innenfor dette alternativet er det flere problemstillinger knyttet til hvor stor del av skolen som bør omfattes av en slik modell. Det kan argumenteres med at det ikke blir noen organisatoriske gevinster av en slik løsning dersom den ikke gjøres gjeldende for både vg1, vg2 og vg3. Hele skolen berøres av eksamensgjennomføring, både ved at rom og utstyr tas i bruk og ved at lærere er opptatt som eksamensvakter og sensorer. Det kan også være problematisk å ha ulik skolerute for de ulike trinnene. Mange elever på vg3 tar eksamener på vg2-nivå, så det vil derfor være u hensiktsmessig å skille vg2 og vg3. Elever som tar vg3 påbygging til generell studiekompetanse tar også fag og eksamener på vg2.

Det kan på den annen side være et problem knyttet til å gjøre en slik modell gjeldende for alle trinnene i videregående opplæring fordi antall eksamener er ulik for trinnene:

- På vg1 skal bare en mindre andel av elevene trekkes ut til én eksamen
- På vg2 skal alle elever ha én eksamen
- På vg3 skal alle elever som hovedregel ha tre sentralt gitte skriftlige eksamener samt en lokal muntlig.

På bakgrunn av disse ulikhetene må det vurderes nøye om det eventuelt innføres like endringer for alle elever på samme skole, eller om det er mulig å tilpasse endringene til de ulike trinnene. Se nærmere omtale i kap 6.

Denne modellen er også omtalt i kap 7 i forhold til hvilke konsekvenser den kan få når det gjelder russetiden.

Utredningsgruppen har valgt å avgrense sitt arbeid til å gjelde videregående opplæring. Mange av problemstillingene i denne rapporten kan være relevante også for grunnskolen, men i mindre grad enn i videregående opplæring, særlig når det gjelder problemstillinger knyttet til avslutning av skoleåret og organisering av eksamensperioden. Gruppens vurdering er at særlig diskusjonene i rapporten om ulike skoleaktiviteter og undervisningsopplegg som ikke knyttes til mål i læreplanen, har stor relevans for grunnskolen.

Gruppen har heller ikke vurdert andre forhold knyttet til at fagene i videregående skole er dimensjonert i forhold til et visst antall timer per år. Det er for eksempel utfordringer knyttet til elever som tar store deler av sin opplæring på nett på grunn av reiser, treningsopphold eller sykdom, og for elever som gjør fagvalg som av timeplanmessige grunner (overlappinger/kollisjoner) ikke kan følge undervisningen i alle timer i fagene.

2 Minste årstimetall i fag

Spørsmålet om organiseringen av skoledagen, herunder spørsmålet om avveining mellom nasjonale standarder og det lokale handlingsrom, ble behandlet i St.meld. nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring*. Her står det blant annet at:

Departementet går inn for å fastsette et samlet minstetimetall som den enkelte elev har rett til å få, og som skoleeier har plikt til å gi. Det fastsettes også timetall for alle fag fordelt på de enkelte hovedtrinn i grunnskolen og for hvert årstrinn i videregående opplæring.

I meldingen står det at departementet på et senere tidspunkt vil fastsette timetall for hovedtrinn og fag. Dette er gjort i læreplanene, som fastsetter omfanget av hvert fag ved å definere minste antall årstimer i faget. Krav til ulike kombinasjoner av fag og omfanget av disse fremkommer også i Rundskriv Udir-8-2009 Kunnskapsløftet.¹ Disse fremkommer også på elevenes vitnemål.

I pkt 3.1 i Udir-08-2009 heter det følgende:

I opplæringsloven § 3-3 heter det at: "Den videregående opplæringa skal føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller kompetanse på lågare nivå." Lavere nivå betyr i denne sammenheng all opplæring som ikke resulterer i full studie- eller yrkeskompetanse. Den videregående opplæringen er organisert i studieforbereidende og yrkesfaglige utdanningsprogram.

Det er 3 studieforbereidende utdanningsprogram:

- utdanningsprogram for studiespesialisering
- utdanningsprogram for idrettsfag
- utdanningsprogram for musikk, dans og drama

Det er 9 yrkesfaglige utdanningsprogram:

- utdanningsprogram for bygg- og anleggsteknikk
- utdanningsprogram for design og håndverk
- utdanningsprogram for elektrofag
- utdanningsprogram for helse- og sosialfag
- utdanningsprogram for medier og kommunikasjon
- utdanningsprogram for naturbruk

¹ <http://www.udir.no/Rundskriv/Rundskriv-2009/Udir-08-2009-Kunnskapsloftet/>

- utdanningsprogram for restaurant- og matfag
- utdanningsprogram for service og samferdsel
- utdanningsprogram for teknikk og industriell produksjon

Opplæringen i skole omfatter normalt videregående trinn 1 (Vg1), videregående trinn 2 (Vg2) og videregående trinn 3 (Vg3). Hvert trinn skal normalt ha en lengde på ett skoleår.

Fagopplæringen omfatter normalt to års opplæring i skole (Vg1 og Vg2) og ett års opplæring (Vg3) fordelt over to års læretid i bedrift (hovedmodellen). Det finnes imidlertid utdanningsløp som avviker fra hovedmodellen (se punktene 3.3.5 og 3.4 i rundskrivet). Bestemmelsene om inntak til utdanningsprogram og programområder er gitt i kapittel 6 i forskrift til opplæringsloven.

Den fastsatte inndelingen av utdanningsprogrammene i årstrinn og programområder for Vg1, Vg2, Vg3 / opplæring i bedrift for alle utdanningsprogram framgår av tabellene i vedlegg 2 til rundskrivet Udir-08-2009. Noen Vg2 har, i tillegg til inntak fra Vg1 i eget utdanningsprogram, også inntak fra Vg1 i andre utdanningsprogram (kryssløp). Hvilke kryssløp som er fastsatt, framgår av vedlegg 2 i samme rundskriv.

For å få vitnemål som gir studie- eller yrkeskompetanse, må en ha fullført og bestått ett av løpene (Vg1, Vg2, Vg3 / opplæring i bedrift) med de krav til fagsammensetning og timeomfang som fremkommer i tabellene i rundskrivet.

Alle timetall i teksten og i tabellene er minstetimetall for elevene, det vil si timetall som skoleeier må tilby. Skoleeiere står imidlertid fritt til å tilby flere timer. Nærmere bestemmelser om vurdering og dokumentasjon (kompetansebevis, vitnemål, fag- og svennebrev) er fastsatt i forskrift til opplæringsloven.

To tabeller fra rundskrivet legges ved denne rapporten som eksempler: fag- og timefordeling i utdanningsprogram for studiespesialisering, programområde for realfag og språk, samfunnsfag og økonomi og fag- og timefordeling på Vg1 og Vg2 i yrkesfaglige utdanningsprogram.

3 Alternative opplæringsdager

I mandatet til utredningsgruppen er begrepet "alternative opplæringsdager" brukt om ulike undervisningsopplegg og aktiviteter som *ikke* kan knyttes direkte til kompetansemål i læreplaner for fag. Utredningsgruppen har diskutert om vi kan finne et annet begrep som bedre får frem hva som menes. I denne rapporten er andre begreper også brukt, som for eksempel "temadager" og "alternative undervisningsopplegg".

Poenget er å få frem at det i skolen brukes tid på undervisningsopplegg og andre aktiviteter som ikke med rimelighet kan kobles til kompetansemål i læreplanene for fag. Mange av oppleggene vurderes som positive både for elevenes motivasjon, sosiale kompetanse og samfunnsmessige orientering. Skolene vurderer at slike alternative opplegg har en stor pedagogisk verdi i den helhetlige skolehverdagen. I utredningsgruppen er det enighet om at dette gjennomgående er verdifulle tradisjoner som bør kunne videreføres. Det er også slik at slike dager har vært arrangert i god tro av lærere, rektorer og skoleeiere i en årrekke uten at det har vært noen utbredt forståelse at dette ikke skulle være innenfor det samfunnsoppdraget skolen har. Gruppen ser imidlertid at det kan ha blitt for mange slike alternative dager, og at skolen på alle nivå må bidra til å holde faglig fokus.

Hvorvidt slike temadager skal inngå som en del av årstimetallet eller om de bør komme i tillegg til årstimetallet i fag, er det ulike meninger om i gruppen. Nasjonale myndigheters rettslige utgangspunkt er at skoleeier plikter å oppfylle de rettighetene som elevene har i

henhold til lovverket, herunder læreplanverket, og at andre aktiviteter og opplegg som ønskes i skolen derfor må organiseres i tillegg, det vil si i tillegg til de timene som følger av fag- og timefordelingen.

Det argumenteres ofte for at slike alternative undervisningsopplegg er nødvendige å gjennomføre for å oppfylle intensjonene i generell del av læreplanverket. Fag- og timefordelingen definerer ingen "egne" timer for å oppfylle målene i generell del av læreplanverket. Hensikten er at mål og prinsipper i den generelle delen av læreplanverket skal være integrert i opplæring i fag. Ved å definere generell del av læreplanverket som en egen uavhengig del av læreplanverket som må ha "egne" timer, kan timetall som er definert som bindende for fagene bli redusert fordi alternative undervisningsopplegg kommer i stedet. Alternativt må den totale mengden undervisningstid økes for å gi rom for disse dagene i tillegg til summen av minstetimetall i fagene.

Eksempler på aktiviteter som vanskelig kan knyttes til mål i læreplanene kan være ulike innsamlingsaksjoner, opplegg innenfor den kulturelle skolesekken, temadag om psykisk helse og "trafikkdag". Eksempler på vanlige undervisningsopplegg/ alternative aktiviteter som helt eller delvis kan inngå som del av fagene er for eksempel Operasjon dagsverk (internasjonal dag), idrettsdager og enkelte ekskursjoner og studieturer.

Utredningsgruppen vil understreke at skolene har et ansvar for å foreta strenge faglige og pedagogiske vurderinger av hvilke undervisningsopplegg som bør gjennomføres innenfor skolens rammer. Ved noen skoler vil det antagelig være grunnlag for å fjerne aktiviteter som har en uklar eller manglende pedagogisk begrunnelse.

4 Eksempler på organisering av skoleåret for å oppfylle minste årstimetall

I henhold til mandatet skal utredningsgruppen gi konkrete eksempler fra et utvalg skoler på ulike måter å organisere skoleåret på. Utredningsgruppen kjenner til ulike modeller fra ulike skoler, og mange steder er det gjennomført endringer for å forsøke å imøtekomme de forholdene som ble belyst gjennom tilsynet med årstimetall i 2008. Utredningsgruppen velger å omtale noen eksempler på ulike modeller som er valgt, men vil understreke at det ikke foreligger eksempler på skoler eller skoleeiere som har etablert en modell som en med sikkerhet kan si løser alle problemstillingene knyttet til å oppfylle minste årstimetall.

Elevene har mange ulike fagkombinasjoner, og ofte har elever i samme gruppe ulike kombinasjoner av fag. Tradisjonelt har skoleåret bestått av 38 uker som er planlagt på samme måte. I Opplæringslovens § 3.2 står det at "Opplæringa i skole skal strekkje seg over minst 38 skoleveker innanfor ei ramme på 45 samanhengande veker i skoleåret." Mange skoler planlegger nå mer konsentrert opplæring i noen fag over en lengre periode, og organiseringen varierer derfor mer mellom ukene. Ved planlegging av slike lengre perioder kan det være enklere å holde oversikten over oppfyllelse av timetallene i de enkelte fagene.

Gruppen har hentet et eksempel fra Sandefjord videregående skole. Hele og halve dager med alternative undervisningsopplegg planlegges tidlig i forbindelse med planlegging av hele skoleåret. For skoleåret 2009/2010 har skolen lagt opp skoleruta over 190 dager. Dette er i henhold til regelverket det som minimum skal gjennomføres for elevene. Dersom man gjennomfører 187 skoledager med ordinær opplæring i fag innenfor en ramme på 30 uketimer for elevene i studieforberedende program og 35 uketimer på yrkesfagene, uten noen andre aktiviteter enn de som knyttes til kompetansemålene i fag, vil elevene kunne få oppfylt minstetimetall i alle fag. Under disse forutsetningene vil det være tre hele dager i skoleåret som kan benyttes til andre opplegg.

Dette er eksempel på hvordan slike andre undervisningsopplegg er planlagt på Sandefjord videregående skole:

Dato	VG1 SF	VG2 SF	VG3 SF	VG1 YF	VG2 YF
Man 17/8	Første skoledag	Første skoledag	Første skoledag	Første skoledag	Første skoledag
Tirs 1/9	Valgdebatt – 2 økter	Valgdebatt – 2 økter	Valgdebatt – 2 økter	Valgdebatt – 2 økter	Valgdebatt – 2 økter
Tors 17/9	Aktivitetsdag	Aktivitetsdag	Aktivitetsdag	Aktivitetsdag	Aktivitetsdag
Fre 25/9	Skolekonsert – 1. økt			Skolekonsert – 1. økt	
Onsdag 14/10	Solidaritetsaksjon	Solidaritetsaksjon	Solidaritetsaksjon	Solidaritetsaksjon	Solidaritetsaksjon
Tirs 3/11 – tors 5/11		Trafikksikkerhet – 2 økter			Trafikksikkerhet – 2 økter
Man 23/11	Dialogkonferanse			Dialogkonferanse	
Fredag 18/12	Juleavslutning	Juleavslutning	Juleavslutning	Juleavslutning	Juleavslutning
Torsdag 14/1		Yrkesmesse			Yrkesmesse
Fredag 15/1	Yrkesmesse		Yrkesmesse	Yrkesmesse	
Eksamensperiode! Mai/juni?			Russ – Rus, Politi, Sikkerhet 2 økter		
Fredag 18/6	Siste skoledag	Siste skoledag	Siste skoledag	Siste skoledag	Siste skoledag
Totalt avvik utenom eksamensperioden	7 dager og 3 økter	6 dager og 4 økter	6 dager og 4 økter	7 dager og tre økter	6 dager og 4 økter

Dette eksemplet viser at skolen planlegger for ca sju dager i året som gjennomføres uten at disse oppleggene beregnes som del av årstimetall i fag. Ved å ta utgangspunkt i at det er tre dager av et skoleår som ikke er "bundet" til læreplaner i fag, vil det si at Sandefjord videregående skole planlegger med at det ytterligere er ca fire dager i året der det gjennomføres andre undervisningsopplegg enn opplæring i fag.

I tillegg kommer timer i fag som ikke gjennomføres på grunn av ulike forhold ved eksamensperioden. Det er vesentlige utfordringer knyttet til å detaljplanlegge timer i fag der elevene trekkes ut til eksamen. Dette er ikke mulig å planlegge før skoleåret begynner, fordi trekk til eksamen skjer senere. Ved Sandefjord videregående skole tas det hensyn til eksamenstrekk så langt det er mulig, og skolen gjennomfører såkalte "torgdager" i eksamensperioden, der elevene friere kan velge opplæring i fag i forhold til eksamensfag og i andre fag der deler av opplæringen har "falt bort". På denne måten kan selve eksamensperioden også benyttes til meningsfull opplæring, noe som ofte kan være utfordrende å få til.

Utredningsgruppen har også innhentet andre eksempler på organisering av skoleåret, blant annet fra Oppegård videregående skole, Hvam videregående skole, Jessheim videregående skole, St. Hallvard videregående skole og Verdal videregående skole. Nedenfor omtales den såkalte "Verdalsmodellen". Formålet er å gi bedre oppfyllelse av elevenes rett til minste årstimetall i fagene gjennom bedre planlegging. "Verdalsmodellen" innbærer:

- 5 pst av alle fag er avsatt til fellesaktiviteter knyttet til kompetansemål, etter drøftinger med tillitsvalgte
- Overgang fra 45 til 60 minutters timer (dette er ikke et tiltak som isolert sett er en løsning på utfordringene)
- 30 hele uker med fast timeplan i løpet av året

- Timeplanen legges ut over maksimalt 35 uker, det vil si at minstetimetallet i så stor grad som mulig er oppfylt før eksamensperioden begynner
- Timeplanen er lagt over 4 dager. Den 5. dagen (torsdag) er en såkalt "bufferdag", som benyttes til prøver, ekskursjoner, ta igjen timer, temadager, osv.
- Ordinær timeplan for en bortfalt dag tas igjen på en "bufferdag", slik at det blir like mange av alle dager. Erfaringsmessig vil blant annet helligdager slå ulikt ut, og Verdal videregående skole prøver å planlegge for dette
- Alle bufferdagene er planlagt fra skolestart slik at disse dagene blir forutsigbare
- 50 minutters matpause
- Fordypningsuker innebærer at all aktivitet som avviker fra normal timeplan er synliggjort og samlet i hele uker. Antallet vil være forskjellig for Vg1, Vg2 og Vg3
- Egen plan for perioden etter 17. mai, det vil si de siste fem ukene av skoleåret. Denne planen består av tre momenter: 1) eksamensplan, 2) oversikt over lærere som er opptatt med sensur og som derfor krever bruk av vikar og 3) oversikt over "resttimer". I planleggingen av ordinær undervisning vil 33 uker av skoleåret være gjennomført før 17. mai. Når timeplanen med all undervisning er lagt over 35 uker, er det to uker med undervisning som gjenstår. Disse to ukene spres over de siste fem ukene etter 17. mai.

Skolen har hatt gode erfaringer med denne modellen. Skoledagen oppleves som roligere, og både lærere og elever kan benytte matpausen på 50 minutter til ulike møter og sosiale aktiviteter. Skolen utnytter romkapasiteten bedre og opplever at organisering av programfag er bedre enn ved en tradisjonell timeplan. Sjeldnere bytte av fag fører til bedre konsentrasjon og arbeidsro både for elever og lærere.

Mange andre skoler har som Verdal videregående skole også organisert inn en "middtime" én eller flere dager i uken. Disse timene kan brukes til ulike aktiviteter som er en naturlig del av skolehverdagen, men som ikke kan sies å være opplæring i fag. Eksempler kan være informasjon fra rådgiver, helsesøster eller elevrådsarbeid. Dette er lovpålagte tjenester og organer. Vanskeligere er det å vurdere for eksempel "Si fra"-aksjoner for økt trafikksikkerhet. Både nasjonale sektormyndigheter og skoleeiere forventer at skolene setter av tid til slike aktiviteter. Hvorvidt skolene kan pålegge elever å møte opp til temaøkter uten forankring i læreplanenes kompetansemål, og dermed føre fravær for elever som ikke møter, bør klargjøres. I dag knyttes fraværsporing opp mot fagtimer.

Noen skoler har lagt inn 1-2 timer ekstra i uken i noen programområder for å legge bedre til rette for at timetallet oppfylles, selv om det skulle skje endringer i året som gjør at noen timer faller bort. Slike utvidelser av skoledagen må selvsagt vurderes i forhold til hvor god opplæringen blir dersom skoledagen blir for lang for elevene.

Akershus fylkeskommune har i 2009 vedtatt å legge skoleruta over 194 dager for elevene. Skolestart er flyttet frem til 17. august. Dette er ikke ment som et pålegg om at elevene skal ha flere undervisningsdager enn før, og det er heller ikke lagt inn flere undervisningstimer. Endringen skal gi skolene en mulighet til å fordele elevenes undervisning over mer enn 190 dager dersom det er nødvendig for å oppfylle elevenes rett til minsteårstimetall og ellers for å sikre gjennomføring av et godt opplæringstilbud. Dette er et eksempel på hvordan skoleåret kan "strekkes" over flere dager for å gi større fleksibilitet i organiseringen.

Eksempelene ovenfor viser at skoledagene kan organiseres på mange måter. Utredningsgruppen ser det ikke som hensiktsmessig at det bør anbefales samme løsning for alle skoler. Ulike lokale forutsetninger, som for eksempel skolestørrelse, romkapasitet, elevenes valgmuligheter på programfag og beliggenhet i forhold til elevenes bosted, gjør at det må være ulike lokale modeller og tilpasninger.

Ulike dager og aktiviteter som ikke er opplæring, men som naturlig hører hjemme og er ønskelige i skolehverdagen, kan planlegges utenfor årstimetallet. Dette kan for eksempel gjelde skolestart, skoleavslutning, Operasjon Dagsverk, yrkesmesser og yrkesveiledning.

Slike opplegg kan også knyttes til enkelte kompetansemål. Spørsmålet kan imidlertid være om tiden som i dag medgår til slike opplegg står i forhold til den andel av faget/fagene som kompetansemålet/-målene kan sies å utgjøre. Elever i offentlige grunnskoler og videregående opplæring har krav på "nødvendig rådgiving om utdanning, yrkestilbud og yrkesval og om sosiale spørsmål", jf. opplæringsloven § 9-2, men det må vurderes i hvilken grad dette hører naturlig hjemme som en del av opplæringen i fag.

5 Handlingsrom og utfordringer i dagens regelverk

Dette kapitlet vil kort redegjøre for nasjonale myndigheters tolkning av eksisterende regelverk og for de diskusjoner og ulike syn på aspekter ved regelverket som fremkommer i utredningsgruppen.

Selve etableringen av utredningsgruppen er i stor grad et resultat av nettopp ulike erfaringer med konsekvensene av et bindende regelverk, og av hvor bindende regelverket bør være. Kapitlet har ulike referanser til forarbeider og til tolkningen av regelverket som ble lagt til grunn ved tilsynet med oppfyllelse av årstimetall i 2008.

5.1 Resultater ved tilsynet med årstimetall i 2008

I 2008 gjennomførte Utdanningsdirektoratet og fylkesmennene tilsyn med fylkeskommunenes oppfyllelse av krav til opplæring i timer og fag i læreplanverket. Tilsynet konkluderte med at ingen av fylkeskommunene hadde forsvarlige systemer for å oppfylle elevenes rett til opplæring i timer og fag.

Som illustrasjon for typiske observasjoner i forbindelse med manglende oppfyllelse av regelverket, vises det til følgende utdrag av rapport til en av landets fylkeskommuner (representativ for tilbakemelding til flere av fylkeskommunene):

- Fylkeskommunen har ikke et skriftlig system for planleggingen av årstimetallet for elever i videregående skole.
- Det budsjetteres ikke i samsvar med krav til minste årstimetall.
- Skolene avholder ikke ordinær undervisning for de elevene som ikke har eksamen.
- Hele skoledager blir brukt til aktiviteter som "Klassens dag", OD-dag, messebesøk, aktivitetsdag, yrkesmesse, skolestart/avslutninger, skoleturer, uten at det fremgår at skolene har forankret dette i læreplanene for fag.
- Deler av skoledager blir brukt til aktiviteter som blant annet presentasjon av elevombud/Elevorganisasjonen, rådgivertjenesten, skolehelsetjenesten, debattmøter, fotografering, VIP-prosjekt, MOT-prosjekt, trafikkprosjekt, uten at det fremgår at skolene har forankret dette i læreplanene for fag.
- Skolene tar av fagtimene for oppfylle sitt "samfunnsoppdrag" uten at dette er forankret i læreplanene for fag.
- Tid fra fagtimene brukes til felles aktiviteter for elever, som for eksempel "klassens time".

I den grad skolene hadde gjennomført de ovenfornevnte tiltakene innenfor årstimetallet, var dette å regne som grunnlag for et avvik.

Fylkeskommunene har i ettertid stilt spørsmål ved om det kan stilles så eksakte krav til fylkeskommunens plikter, og om det er mulig og ønskelig å eksakt oppfylle fag- og timefordelingen.

Dette kapitlet gir en gjennomgang og drøfting av myndighetenes tolkning av lovverket, slik det lå til grunn for gjennomføring av tilsynet med årstimetall i 2008.

5.2 Juridisk grunnlag for bindende fag- og timefordeling

Opplæringsloven gir regler om innhold og omfanget av grunnopplæringen, herunder samlet tid, når opplæringen skal foregå, samt forskrifthjemmel til å gi utfyllende bestemmelser.

Når det gjelder innholdet i opplæringen heter det i opplæringsloven § 3-4 første ledd, første setning:

Departementet gir forskrifter om trinn og programområde, om fag, om mål for opplæringa, om omfanget av opplæringa i faga og om gjennomføringa av opplæringa.

Opplæringsloven § 3-2:

Departementet gir forskrifter om samla tid til opplæring i den vidaregåande opplæringa, også om samla læretid for lærlingar og lære kandidatlar.

Opplæringa i skole skal strekkje seg over minst 38 skoleveker innanfor ei ramme på 45 samanhengande veker i skoleåret.

Fylkeskommunen gir forskrifter om skole- og feriedagar i skoleåret for elevane. Forskrifta skal vere tilpassa avviklinga av nasjonale prøver. Kravet i § 38 første leddet bokstav c i forvaltningslova om kunngjering i Norsk Lovtidend gjeld ikkje.

Departementet kan gi forskrifter om rammer for dagleg skoletid og for pausar for elevane.

Opplæringslovens bestemmelse om opplæringens omfang og innhold er nærmere regulert i forskrift til opplæringsloven § 1-3 første ledd:

Den vidaregåande opplæringa skal vere i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet og den fastsette tilbudsstrukturen. Læreplanverket for Kunnskapsløftet omfattar den generelle delen av læreplanen, prinsipp for opplæringa, læreplanane for faga og fag- og timefordelinga.

Det fremgår videre i forskrift til opplæringsloven § 1-4:

I Læreplanverket for Kunnskapsløftet er fag- og timefordelinga fastsett. Tida som går med til eksamen, medrekna eventuell førebuingstid som blir teken frå undervisninga, skal reknast som opplæringstid. Elevar som ikkje blir trekte ut til eksamen, skal ha ordinær opplæring.

Udanningsdirektoratet har gitt nærmere informasjon om opplæringens innhold og omfang i rundskriv Udir-8-2009 pkt 3.1:

For å få vitnemål som gir studie- eller yrkeskompetanse, må en ha fullført og bestått ett av løpene i vedlegg 2 (Vg1, Vg2, Vg3 / opplæring i bedrift) med de krav til fagsammensetning og timeomfang som er gjort greie for nedenfor.

Alle timetall i teksten og i tabellene er minstetimetall for elevene, dvs. timetall som skoleeier må tilby. Skoleeiere står imidlertid fritt til å tilby flere timer.

Det understrekes fra nasjonale myndigheter i det samme rundskrivet at fag- og timefordelingen oppfylles ved opplæring i fag, det vil si opplæring i det enkelte fags samlede kompetansemål. Det er ikke "satt av" egne timer til opplæring i forhold til den generelle delen av læreplanen. Målene og prinsippene i generell del av læreplanen skal imidlertid komme til uttrykk gjennom opplæring i kompetansemålene i fag og være en integrert del av opplæringen i fag.

Lovutvalget uttalte seg slik om minstetimestandard i grunnskolen vedrørende omfanget av opplæringen, jf NOU 1995:18 kap 23.3.2:

For fortsatt å sikre en nasjonal minstestandard på undervisningens omfang for den enkelte vil utvalget foreslå å lovfeste minste undervisningstid for opplæring i grunnskolen. Lovfestet rett til et minste undervisningstilbud for den enkelte elev vil være med på å sikre lik rett til utdanning for alle.

Det vises også til opplæringslovens motiver i Ot.prp. nr 46 (1998-99) s. 75:

Ei minste timeramme for undervisning er eit sentralt element for å sikre ein nasjonal minstestandard.

Utdanningsdirektoratet har lagt til grunn av ovennevnte rettsgrunnlag, både i lys av forarbeider, etterarbeider og av ordlyden i lov og forskrift, at regelverket må tolkes slik at årstimetallet avsatt til hvert enkelt fag i læreplanverket for Kunnskapsløftet er bindende på individnivå.

Årstimetallet oppfylles ved at det gis opplæring i hvert enkelt fag tilsvarende det timetallet som er angitt. Med opplæring må forstås opplæringsaktiviteter som er egnet til å oppfylle de samlede kompetansemålene i fag. Det understrekes at timetallet satt av til opplæring i hvert fag er dimensjonert i forhold til fagets samlede kompetansemål. Forutsetningen er at elevene som et minimum trenger opplæring i minstetimetallet for å nå kompetansemålene.

Årstimetallet avsatt til opplæring i fag kan ikke brukes til andre aktiviteter uten at det foreligger hjemmel. Uten tilstrekkelig hjemmel er årstimetallet bindende og ufravikelig. Slik hjemmel må gis i lov eller forskrift, jf omtale nedenfor. Det finnes imidlertid ikke et hjemmelsgrunnlag som i sin alminnelighet og etter skolens eget skjønn tillater skoleaktiviteter som ikke kan defineres som opplæring i kompetansemål i fag.

Etter opplæringslovens § 13-3 skal fylkeskommunen oppfylle retten til videregående opplæring slik den fremgår av opplæringsloven kap 3 med forskriftsverk.

Retten til opplæring er som nevnt over knyttet til å få en opplæring som kan gjøre eleven i stand til å nå målene i læreplanverket. Hvorvidt eleven faktisk når målene i læreplanverket er også betinget av forhold knyttet til eleven, som deltakelse i opplæringen, innsats og deltakelse i vurderingssituasjoner. Reglene om fag- og timefordeling fastsetter opplæring som elevene har rett til å få. En rett innebærer et krav på et rettsgode uavhengig av ansvarsorganets økonomiske situasjon eller lokale prioriteringer.

Representantene for KS i utredningsgruppen, Erik Tidemann Jørgensen og Magne Nesvik, har følgende merknad når det gjelder Opplæringslovens § 3.2 Omfanget av den videregående opplæringa i tid:

Vi har i arbeidet i utredningsgruppa bedt om få en henvisning til Opplæringsloven eller forarbeidene til loven som kan være hjemmel for å gi fylkeskommunen en rett til å tilby elever et utvidet, obligatorisk årstimetall. Rapporten inneholder fortsatt kun en henvisning til et rundskriv, Udir-8-2009, noe som gjør det nødvendig for oss å be om følgende særmerknad:

Utredningsgruppen beskriver som en mulig løsning at alternative dager kan arrangeres ved å utvide årstimetallet og således pålegge elevene et høyere årstimetall enn hva som framgår av læreplanen. En slik mulighet til å utvide årstimetallet (hjemmel) er i henhold til Utdanningsdirektoratets rundskriv gitt Fylkestinget.

Etter vår oppfatning finnes ingen slik hjemmel i opplæringsloven. § 3.2 gir ikke Fylkestinget en slik rett. Nasjonale myndigheter bygger sin begrunnelse på at tilsvarende lov for grunnskolen (§2.2) som gir en slik hjemmel til kommunestyret, skal tolkes analogt for videregående opplæring og at det derfor kan sluttet at fylkeskommunen har samme retten for videregående skole som kommunen har for grunnskolen.

Vi mener at dette er feil og at Opplæringslovens § 3.2 må endres dersom fylkeskommunen skal ha en slik rett til å utvide elevenes obligatoriske årstimetall, enten det er med 1 time eller 38 timer som vil tilsvare en time per uke, eller fem skoledager som vil være 30/35 undervisningstime.

Loven omtaler opplæringens omfang på videregående nivå. Hjemmelen til å utvide årstimetallet som er gitt i tilsvarende paragraf for grunnskolen §2.2, er ikke tatt inn her. Dermed har lovgiver satt en klar øvre grense for årstimetallet på videregående. Et gjennomsnitt per uke på 30 timer på de fleste studieforbereende og 35 timer på yrkesforberedende utdanningsprogram er sannsynligvis oppfattet som nok for unge mellom 16 og 19 år.

Dersom ulike tiltak i skolen som ikke har en tydelig forankring i årstimetallet for fag, skal komme i tillegg til det fastsatte årstimetallet i fagene, vil dette ha enda større konsekvenser for grunnskolen. Vi vil tro at timer til for eksempel mobbeprogrammet vil måtte bevilges ekstra fra hvert kommunestyre. Så vidt oss bekjent foregår det ikke slike debatter i kommunestyrene i dag og vi tror heller ikke at det er for slike formål denne hjemmelen er tatt inn i Opplæringslovens § 2.2

I arbeidet i utredningsgruppa har vi valgt å bidra til å belyse fordeler og ulemper også ved en modell for framtidig videregående opplæring der det samlede årstimetallet er utvidet. Vi er imidlertid av den klare oppfatning at alternative dager bør arrangeres innenfor det årstimetallet som gjelder, med omdisponering av årstimer i fag.

Representanten fra Utdanningsdirektoratet, Erik Bolstad Pettersen, vil bemerke følgende:

Utdanningsdirektoratets tolkning er basert på at det i henhold til alminnelig forvaltningspraksis vil være slik at fylkeskommunen av egen vilje kan tilby et bedre/mer omfattende tilbud enn det minimum som er fastsatt i lov og forskrift. Dette forutsettes både i tidligere rundskriv F-12-06 og F-12-08 og någjeldende Udir-08-09. Elever i videregående opplæring har ikke skoleplikt som i grunnskolen, jf opplæringslovens § 2-1, og det er frivillig å ta imot et tilbud om videregående opplæring. Når eleven har takket ja til fylkeskommunens tilbud om opplæring, har eleven takket ja til det helhetlige opplæringstilbudet fylkeskommunen tilbyr, herunder ekstra opplæringstid ut over minstetimetallet. Ordinær videregående opplæring er obligatorisk på den måten at det føres fravær dersom elevene ikke møter til opplæringen. Dette gjelder både opplæring i henhold til minstetimetallet og timer tillagt av fylkeskommunen, ettersom dette til sammen utgjør det samlede opplæringstilbudet for eleven.

5.3 utfordringer ved praktisering av dagens regelverk

Utredningsgruppen har diskutert konsekvensene av at kravene til opplæringens innhold og omfang er bindende for det enkelte fag på individnivå. Utredningsgruppen ser at det kan anføres at regelverket omkring årstimetallet i fagene kan ha en problematisk side i forhold til opplæringslovens intensjon, skolens samfunnsoppdrag og andre styringssignaler gitt fra nasjonale myndigheter. Det fremkommer også store praktiske vanskeligheter ved å gjennomføre opplæring samtidig med eksamensgjennomføring.

Utredningsgruppen har blant annet diskutert om regelverk og forarbeider faktisk gir så entydige signaler på at krav til innhold og omfang skal være bindende for det enkelte fag og på individnivå. Lovens intensjon, herunder hensynet til skolens samfunnsoppdrag og oppfyllelse av læreplanverkets generelle del, tilsier at en absolutt tolkning av lovens krav til innhold og omfang blir vanskelig å gjennomføre innenfor dagens rammer og praksis for organisering av skolen. Skoleaktiviteter som ikke er knyttet til kompetansemål, som for eksempel Operasjon Dagsverk, utdannings- og yrkesrådgivning, skolevalg og ekskursjoner, hører likevel til skolens forventede aktiviteter. Med forventede aktiviteter menes ikke bare forventninger fra elever, foresatte og skoleeier, men også fra ulike nasjonale myndigheter, for eksempel aktiviteter knyttet til ulike handlingsplaner i ulike sektorer.

Det kan argumenteres for at slike aktiviteter bør ha en naturlig plass i skolen, og at de bidrar til å oppfylle skolens samfunnsmandat og bidrar til elevenes sosiale og faglige dannelse. Det har fra mange nivåer og organisasjoner vært forventet og oppmuntret til slike undervisningsopplegg. Noen av diskusjonene i utredningsgruppen har derfor dreid seg om hvorvidt nasjonale myndigheter nå legger til grunn en lovforståelse som vesentlig avviker fra praksis i sektor over lang tid.

Et viktig moment er at dersom det etableres en praksis der ulike typer alternative opplæringsdager kobles til kompetansemål i fag ved hjelp av en "liberal" eller "fiktiv" tolkning av kompetansemålene, risikerer vi at læreplanverket mister status og anseelse og at kompetansemål i fag ikke får den status og styringseffekt de skal ha. Det er derfor utredningsgruppens vurdering at det ikke bør videreføres eller utvikles en praksis der alle slags aktiviteter som ønskes inn i skolen uten videre knyttes til kompetansemål i læreplanene, for på den måten å tilsynelatende oppfylle kravene til årstimetall.

Heller enn en slik utvikling bør det diskuteres hvordan slike aktiviteter kan gjennomføres uten at det fører til at regelverket brytes. Regelverket i seg selv er ikke til hinder for at det kan gjennomføres andre aktiviteter og undervisningsopplegg i skolen, men det vil forutsette en utvidelse av den samlede mengde undervisningstid som blir gitt de fleste steder i dag.

Det er for utredningsgruppen tydelig at det er motsetninger mellom hvordan nasjonale myndigheter tolker lov og forskrift og hvordan lov og forskrift blir praktisert i sektoren på dette punktet. Dette tilsier at det bør foretas en gjennomgang der disse spenningene og dilemmaene blir behandlet. Enten bør det legges opp til å endre den praksis som har etablert seg over lang tid, eller så bør innhold i eller tolkningen av regelverket legges nærmere opp til den praksis som eksisterer i sektor, slik at denne praksisen i realiteten bringes i samsvar med regelverket.

5.4 Muligheter innenfor regelverket til å endre organisering av skoleåret

Det finnes noen bestemmelser i regelverket som skoleeier kan benytte for både å oppfylle lovbestemte krav samtidig som det kan gjennomføres andre ønskede undervisningsopplegg og aktiviteter. Nedenfor gjengis de mest relevante bestemmelsene.

Ytterligere timer og/eller skoledager

Det heter i opplæringslovens § 2-2 andre ledd at kommunen kan gi forskrifter om undervisningstid i grunnskolen ut over nasjonalt fastsatt timetall, og kommunen bestemmer selv innholdet i disse timene. Kommunen kan dermed ved å øke undervisningstiden oppfylle krav til opplæringens innhold, samtidig som det kan settes av tid til andre opplegg og aktiviteter.

Tilsvarende bestemmelse finnes ikke i opplæringslovens § 3.2 som omtaler omfanget av den videregående opplæringen, men det fremgår av Udir-8-2009 pkt 3.1 (se formulering over) at fylkeskommunen har en tilsvarende adgang til å utvide opplæringstiden. Dette innebærer at fylkeskommunen kan *tilby* ekstra tid til opplæring eller alternative aktiviteter, ut over minstetimetallet som følger av gjeldende fag- og timefordeling. Dersom eleven velger å motta fylkeskommunens opplæringstilbud, blir det samlede opplæringstilbudet obligatorisk for eleven, herunder også ekstra timer tillagt av fylkeskommunen. En slik utvidelse av årstimetallet har økonomiske og administrative konsekvenser for fylkeskommunene.

Skoledager og ferier

Forskrift til opplæringsloven § 1-6 fastsetter at opplæringen i grunnskolen som regel skal gis mellom kl 08.00 og kl 15.30. Tilsvarende regel finnes ikke for videregående opplæring eller private skoler med rett til statstilskudd.

Selv om det er meningen at opplæringen til vanlig skal gis på dagtid og innenfor angitt tidsrom, er gjeldende regelverk ikke til hinder for at opplæringen delvis eller periodisk gis på ettermiddagen eller kveldstid. Dette kan for eksempel være aktuelt i eksamensperioder der det er lagt beslag på undervisningslokaler og personale på dagtid. Utredningsgruppen ser imidlertid at vesentlige problemer knyttet til både praktisk gjennomføring og hensynet til elevene tilsier at denne adgangen har begrenset relevans.

Skoleeier gir forskrifter om skole og feriedager for elevene (Skoleruten), jf opplæringslovens § 2-2 og § 3-2. Opplæringen skal strekke seg over minst 38 skoleuger innenfor en ramme på 45 sammenhengende uker, noe som sikrer elevene syv uker sammenhengende ferie. Skoleeier står ellers fritt til å bestemme når feriedager skal avvikles.

Gjennomføring av eksamen legger beslag på klasserom og personalressurser på en slik måte at elever som ikke har eksamen ofte gis fri, og at disse elevene dermed ikke får oppfylt minstetimetallet i fag. Friheten til å fastsette forskrift om skolerute kan i slike tilfeller brukes til å legge fridager til tidspunkter der det erfaringsmessig er vanskelig å tilby et opplæringstilbud. Dette kan for eksempel gjøres ved å forkorte eller flytte deler av de feriedager som nå gis som høst- og/eller vinterferie til eksamensperioden på slutten av skoleåret, tilby opplæring på ettermiddags- og kveldstid i perioder eller starte skoleåret noe tidligere. Her finnes det flere ulike kombinasjoner, hvor lengden på semesteret eller feriene berøres i ulik grad. Skolene kan også velge å bruke andre dager til undervisning som i dag tradisjonelt er fridager, for eksempel arbeidsdagene i påskeuken, fredagen etter Kr. Himmelfartsdag og lignende.

5.5 Mulige endringer i dagens regelverk

Utredningsgruppen har diskutert ulike alternativer for å bringe praksis i tråd med regelverket. Utgangspunktet er praksisen slik den er dokumentert gjennom det felles nasjonale tilsynet med årstimetall, jf kap 5.1.

Utredningsgruppen har diskutert tre ulike alternativer for å kunne imøtekomme dette:

1. En sentral regulering og begrensnings av antallet dager i løpet av et skoleår som kan benyttes til alternative undervisningsopplegg som ikke direkte kan knyttes til kompetansemål i læreplanene for fag.

En slik løsning vil gi en sentral prioritering av både omfang og av hvilke type aktiviteter som er ønskelig å gjennomføre innenfor skolens rammer, og den vil hindre for store forskjeller mellom skoler og fylker. En slik begrensnings kan for eksempel være fem hele dager per skoleår. Dersom fem dager skal disponeres innenfor dagens ramme vil det i realiteten si at dagens definerte årstimetall blir redusert. Det vil innebære at dagens regelverk, inkludert læreplanene, må endres.

2. Det innføres en bestemmelse i forskrift til opplæringsloven som gir skoleeier fullmakt til å omdisponere en viss andel av årstimetallet til slike alternative undervisningsopplegg.

En slik fullmakt til å omdisponere kan også gjøres gjeldende for eksamensperioden, slik at det i større grad enn i dag kan tas hensyn til at elevene trekkes ut til eksamen i ulike fag. Dette vil gi større lokal fleksibilitet og variasjon. Også en slik løsning vil innebære at det samlede årstimetallet er bindende (henholdsvis 842 klokketimer på studieforberedende utdanningsprogram og 981 timer på yrkesfaglige utdanningsprogram), men at årstimetallet innenfor fagene vil bli noe lavere samlet sett og også at det vil variere. En slik fullmakt kan formuleres som en viss andel, for eksempel ti pst av årstimetallet, eller et visst antall timer, for eksempel tilsvarende et ukeverk. I praksis er det dette som gjøres på mange skoler, men alternativet som her er diskutert er om skoleeier kan eller bør gis en eksplisitt hjemmel i regelverket for dette. En slik løsning vil innebære at dagens regelverk, inkludert læreplanene, må endres.

3. Det fastslås at andre undervisningsopplegg enn det som kan knyttes direkte til læreplaner i fag må organiseres og finansieres i tillegg til det definerte minste årstimetallet.

Dette er i samsvar med dagens regelverk og nasjonale myndigheters tolking av dette i dag. Fra skoleeiersiden er det anført at denne adgangen bør gjøres mer eksplisitt i regelverket, samt at det bør vurderes en øvre grense for det totale antall timer elevene kan pålegges. Videre bør det vurderes å gjøre eksplisitt i regelverket at skoleeier kan pålegge elever å delta på en ukentlig klassens time eller tilsvarende og informasjonsmøter i regi av skolens rådgivningstjeneste.

Videre har gruppen vurdert hensiktsmessigheten ved en streng fortolking av at elevene har en individuell rett til å få oppfylt minste årstimetall. Det kan her argumenteres for at dette ikke bør forstås slik at det utløser en rett til kompensasjon time for time knyttet til timer som faller bort når elever deltar i én faglig sammenheng, som krever at eleven får fravær fra timene i et annet fag, når dette gjelder fagaktiviteter som for eksempel ekskursjoner. Eleven bør da heller gis en rett til å avstå fra å delta når slike kollisjoner oppstår.

6 Eksamensperioden

Det er flere problemstillinger i forbindelse med gjennomføring av eksamensperioden på våren. Disse ble også tydeliggjort i forbindelse med tilsynet med oppfyllelse av krav til årstimetall.

Eksamensperioden er omfattende og det kreves mye planlegging på skolene for å få til en god gjennomføring. En effektiv bruk av siste delen av skoleåret er derfor et aktuelt tema, herunder elevers manglende motivasjon til opplæring etter at eksamen er gjennomført. Det antallet faktiske arbeidsdager som er nødvendig for å gjennomføre eksamen er langt større enn det antallet dager hver enkelt elev skal benytte til samme formål. Problemene ved gjennomføring av meningsfull undervisning, eller organisert undervisning i det hele tatt, knytter seg blant annet til logistikkutfordringer ved at klasserom er i bruk til gjennomføring av eksamen, og at lærere må bruke tid på å gjennomføre lokal eksamen og sensur.

6.1 Dagens organisering av eksamensperioden

I forskrift til opplæringsloven § 1-4 er tid til opplæring og eksamen regulert:

I Læreplanverket for Kunnskapsløftet er fag- og timefordelinga fastsett. Tida som går med til eksamen, medrekna eventuell førebuingstid som blir teken frå undervisninga,

skal reknast som opplæringstid. Elevar som ikkje blir trekte ut til eksamen, skal ha ordinær opplæring.

Formålet for eksamen ligger fast, det vil si at eksamen er sluttvurdering. Sluttvurdering er definert i forskrift til opplæringsloven:

§ 3-17. Sluttvurdering i fag

Sluttvurderinga skal gi informasjon om kompetansen til eleven, lærlingen og lære kandidaten ved avslutninga av opplæringa i fag i læreplanverket, jf. § 3-3.

Sluttvurderingar i grunnskolen er standpunktkarakterar og eksamenskarakterar.

Sluttvurderingar i vidaregåande opplæring er standpunktkarakterar, eksamenskarakterar og karakterar til fag-/sveineprøve og kompetanseprøve.

Sluttvurderingar er enkeltvedtak og kan påklagast etter reglane i kapittel 5.

At eksamen er sluttvurdering innebærer at eksamen må gjennomføres ved avslutningen av opplæring i faget. Det vil i praksis si på slutten av skoleåret når den aller vesentligste delen av ordinær opplæring i faget er avsluttet. Omfanget av eksamen (sentral og lokal) er av en slik størrelse at gjennomføringen må skje over en periode på noen uker. Sluttidspunktet for eksamensperioden må også tilpasses kravene som settes for innsending av vitnemål til opptaket til høyere utdanning i regi av Samordna opptak.

Sentralt gitt eksamen for elever og privatister gjennomføres i dag i løpet av en knapp tre-ukers periode etter 17. mai, med avslutning i løpet av første uken i juni. Per i dag utarbeides det eksamensoppgaver i ca 1 200 eksamenskoder sentralt. Dette antallet vil bli redusert etter hvert som overgangsordningene med eksamen i Reform 94 utfases. Mange av eksamenskodene gjelder fremmedspråk og disse eksamenene legges på samme dag der det er mulig. Det samme gjelder for fag- og yrkesopplæring, der et betydelig antall eksamener gjennomføres samme dag.

Eksamensplanen legges alltid ut fra flere hensyn, blant annet hensynet til at elevene på ulike utdanningsprogram har ulike kombinasjoner av fag. En må derfor sørge for at det blir færrest mulig "kollisjoner" mellom fag. Elevene på vg3 skal i tillegg til norsk hovedmål trekkes ut til eksamen i to programfag samt ha lokal muntlig eksamen, totalt fire eksamener. Hensyn til blant annet helligdager i mai og forberedelsesdager til noen eksamener bidrar også til at eksamensperioden får den lengden den har. I Kunnskapsløftet har fagene en annen struktur enn tidligere og elevene har langt flere valgmuligheter enn i Reform 94. Blant annet er flere fag strukturert slik at mange elever på vg3 tar eksamener på vg2-nivå, fordi de ulike nivåene i fagene kan tas uavhengig av hverandre. Det betyr at flere eksamener på vg2 og vg3 må legges til ulike dager slik at elevene på vg3 har muligheten til å avlegge eksamener på vg2-nivå.

For inneværende skoleår gjennomføres sentralt gitt eksamen i videregående opplæring over en periode på ca to og en halv uke. De første eksamenene på vg3 våren 2010 skal gjennomføres 19. mai. Dette er eksamener i samisk som andrespråk (med forberedelsesdag 18. mai) og matematikk på både vg1, vg2 og vg3. Den største eksamen i videregående opplæring, norsk hovedmål, og flere fremmedspråk gjennomføres fredag 21. mai. Ellers er den "største" eksamensuken denne våren uke 21, fra 24. til og med 28. mai.

Når elevene har avlagt sin eksamen, skal alle besvarelsene sensureres av to sensorer. Dette arbeidet må være avsluttet innen skoleårets slutt, rundt 20. juni. Siste eksamen må derfor ikke legges senere enn at det er nødvendig tid til å gjennomføre en kvalitetssikret sensur. Minstekravet i denne sammenheng er vurdert til to uker for sentralt gitt skriftlig eksamen.

Hver sensor sensurerer ca 200 besvarelser. For å oppnå en god og kvalitetssikret sensur er det viktig at begge sensorene har tid til å gjøre et grundig vurderingsarbeid i tråd med

aktuelle styringsdokumenter og tid til å delta på sensorskolering i regi av Utdanningsdirektoratet. Fylkesmennene med sensuransvar må ha tilstrekkelig tid til de administrative rutinene et godt sensurarbeid krever. At sensurarbeidet er avsluttet innen skoleårets slutt, er også viktig for at Samordna opptak skal ha mulighet til å gjøre klart opptaket til høyere utdanning. Etter at sentralt gitt eksamen er gjennomført, skal det gjennomføres sentral sensur og lokale eksamener.

Tidspunktet for fellessensur, hvor alle eksamenskarakterene fastsettes, og utskrivning av vitnemål, har de siste årene vært ca 18. juni. Avhengig av hvordan helligdager og helger ligger i kalenderen må disse datoene tilpasses for hvert år. For våren 2010 er fellessensur satt til 22. juni. Dette er sent i forhold til tidligere år, men er nødvendig for ikke å begynne eksamensperioden altfor tidlig, og for at sensorene i de eksamener som gjennomføres sist i perioden skal få tid til å sensurere besvarelsene. Det er derfor problematisk å legge for eksempel eksamen i norsk hovedmål for sent i eksamensperioden, da dette er den største eksamen målt i antall kandidater. Det er ved denne eksamen behovet for sensorer er størst. Tid til at dette arbeidet kan gjennomføres med best mulig kvalitet må derfor sikres. Erfaringer fra tidligere år viser at det er problematisk å få nok sensorer dersom eksamen legges for sent og det ikke sikres nødvendig tid til sensurarbeidet.

I Norge benyttes ordinære lærere som sensorer til sentralt gitt eksamen. Hvert år er behovet for antall sensorer til sentralt gitt eksamen nærmere 3 000 samlet for grunnskolen og videregående opplæring. Våren 2009 var det nærmere 1 700 lærere som var sensorer ved sentralt gitt eksamen i videregående opplæring. Sensorene til sentralt gitt eksamen har en egen arbeidsavtale med staten v/ fylkesmennene, som ikke er en del av ordinær arbeidsavtale for lærerne.

I tillegg er det behov for lærere til planlegging og gjennomføring av lokalt gitt eksamen. Ved lokalt gitt eksamen er regelverket forskjellig fra sentralt gitt eksamen ved at faglærer har plikt til å utarbeide oppgaver samt være sensor. Ved lokalt gitt eksamen er altså denne tiden en del av ordinær arbeidstidsavtale for lærerne.

Slik ordningen med eksamensgjennomføringen er i dag har altså skolene en periode på totalt mellom fire og fem uker hvor den ordinære skolehverdagen på en eller annen måte berøres av eksamensgjennomføring.

Eksamen effektiviseres noe ved at IKT tas i bruk i stor skala, særlig gjelder dette sensurarbeidet ved sentralt gitt eksamen fordi færre dokumenter sendes per post. Utdanningsdirektoratet har i brev til Kunnskapsdepartementet av 10. november 2009 orientert om at IKT-basert eksamen vil innføres som normalordning fra og med eksamen våren 2012. Mer bruk av IKT ved eksamen vil derfor effektivisere tidsbruken noe, men det vil ikke være mulig å redusere hele eksamensperioden med mer enn noen få dager.

Det samme gjelder arbeidet hos Samordna opptak med Nasjonal vitnemålsdatabase og frister for opptak til høyere utdanning. Tidsbruken er her effektivisert noe de siste årene, men i denne perioden er det uansett knappe tidsfrister og lite rom for å komprimere arbeidet vesentlig i forhold til i dag.

Det må også tas hensyn til tid til klagebehandling i denne perioden, slik at klagen kan behandles i tide til fristene for opptak til høyere utdanning. For å imøtekomme dette praktiseres en ordning som kalles "hurtigklagesensur". Dette gjøres for å gi de elevene som klager på eksamenskarakteren en mulighet til å få klagen behandlet i tide til opptaksfristene, noe som i praksis ikke er gjennomførbart ved å legge til grunn ordinære klagefrister for alle eksamener. Det settes inn store administrative ressurser for å få gjennomført dette både hos fylkesmennene og de lærerne som oppnevnes som klagesensorer.

6.2 Utfordringer ved gjennomføring av eksamensperioden på skolene

Det er ressurskrevende for skolene å gjennomføre eksamen. Ressurser som vanligvis benyttes i opplæringen er ikke tilgjengelige i samme grad i eksamensperioden. Lærere er blant annet opptatt med å gjennomføre og sensurere lokale eksamener, og tilgangen på undervisningsrom er redusert som en konsekvens av eksamensgjennomføringen. Derfor berøres også elever som ikke selv skal avlegge eksamen, fordi verken lærere eller rom og utstyr er tilgjengelig i samme grad som vanlig. Rom som er dimensjonert for 30 eller 15 elever kan under selve eksamen kun benyttes til halvparten av dette elevtallet. Det doubler rombehovet for de elevgruppene som er oppe til eksamen, og vil dermed naturlig nok også berøre de elevene som ikke selv er oppe til eksamen. Det kan heller ikke være tvil om at det er utfordrende for elevene å opprettholde læringsmotivasjonen etter at standpunkt karakterer er satt og eksamen gjennomført. De har da ingen mulighet til å påvirke måloppnåelse i forhold til læreplanmålene.

Eksamensformene, for eksempel bruk av forberedelsestid, tilgang til verksted og laboratorier og bruk av IKT, forutsetter at lokalene disponeres på andre måter enn til vanlig. Også lærerne må ofte bidra i eksamensgjennomføringen på andre måter enn tidligere, for eksempel som eksamensvakter ved IKT-basert eksamen.

I henhold til dagens regelverk er eksamen en del av opplæringen og skal inngå i årstimetallet i fagene. Eksamen skal i alt det vesentlige kunne gjennomføres på de videregående skolene og uten kostbar leie av alternative lokaler. Fra skoleledere vil det også hevdes at dette ikke bare er et spørsmål om leiekostnader, men også om det i det hele tatt er tilgang på lokaler utenfor skolen som er egnet til formålet.

Dersom disse prinsippene skal endres på vil det få konsekvenser både for avtaleverk og for dagens forskrifter, i tillegg til økonomiske konsekvenser.

6.3 Mulige endringer i organisering av eksamensperioden

Rammene for planlegging av eksamensperioden blir gitt av en rekke faktorer som den enkelte skole ikke har kontroll over. Elevenes mange ulike kombinasjoner av fag gjør at eksamenene på alle skoler må strekkes over en forholdsvis lang periode. Hensynet til nasjonal sensur og til frister for opptak til høyere utdanning tilsier at det må gis visse frister som må ha forkjørsrett i forhold til andre gjøremål på skolen.

Utredningsgruppen har i henhold til mandatet ikke vurdert selve omfanget på eksamen, det vil si om elevene bør ha færre eller flere eksamener. I vurderingene har derfor utredningsgruppen lagt til grunn av hele eksamensperioden fremover fortsatt vil ha et omfang på mellom fire og fem uker, inkludert gjennomføring av både sentralt gitt og lokalt gitt eksamen og inkludert tid til sensur.

Et alternativ som utredningsgruppen har vurdert er å fastsette en dato for når opplæringen skal være avsluttet, og så starte eksamensperioden etter denne datoen. Dette vil innebære at ordinær opplæringsaktivitet ikke skal foregå samtidig med gjennomføring av eksamen, slik at de praktiske og logistikkmessige utfordringene på skolene vil bli betydelig lettere å løse. I tillegg vil elevene ha en dato for når selve opplæringen er avsluttet og når eksamensperioden begynner, slik at man unngår motivasjonsmessige problemer ved å skulle gjennomføre opplæring i noen fag etter at elevene har tatt eksamen. En slik modell vil også være enklere å administrere og gjøre det mulig for lærerne å konsentrere arbeidet rundt eksamensgjennomføring og sensur, uten å skulle organisere opplæring samtidig. En vil også unngå sløsing med elevenes tid i form av perioder med uplanlagt fri som ofte oppstår i eksamensperioden fordi klasserom er opptatt til eksamen, lærere ikke kan møte til timer på grunn av sensuroppdrag og andre oppgaver i forbindelse med eksamen.

Selv om hele eksamensperioden har et omfang på mellom fire og fem uker, er det ikke rimelig å anta at all opplæring opphører i denne perioden. Hvor effektiv denne eksamensperioden utnyttes vil også variere mellom skolene. Basert på erfaring kan et realistisk anslag være at det gjennomsnittlig går bort om lag ti undervisningsdager i løpet av eksamensperioden. Dette vil selvsagt variere noe mellom skolene.

Med enkelte lokale variasjoner starter skoleåret normalt ca 18. august, og avsluttes ca 18. juni. I løpet av skoleåret avvikles høstferie (5 dager), juleferie (ca 7 dager), vinterferie (5 dager) og påskeferie (3 dager). Dette gir totalt om lag 20 dager ferie, helligdager ikke medregnet. I tillegg kommer 7-8 ukers sommerferie. Med utgangspunkt i at det må frigjøres 20 undervisningsdager til eksamensgjennomføring, er det en forutsetning at ti av disse undervisningsdagene, evt et noe lavere antall i kombinasjon med økt uketimetall, legges inn i andre deler av skoleåret. Mulige endringer kan være tidligere oppstart etter sommerferien, fjerne høst- eller vinterferien, eller forkorte både høst- og vinterferien. Her finnes det flere ulike kombinasjoner, hvor lengden på semesteret eller feriene berøres i ulik grad. Skolene kan også velge å bruke andre dager til undervisning som i dag tradisjonelt er fridager, for eksempel arbeidsdagene i påskeuken, fredagen etter Kr. Himmelfartsdag og lignende. Dette bør avgjøres lokalt, slik også selve skoleruten fastsettes lokalt i dag.

Elevene i videregående opplæring har ulik arbeidsbelastning i eksamensperioden. Noen trekkes ut til eksamen, andre ikke. Noen eksamener krever mange timers arbeid og inkluderer forberedelsestid, andre er betydelig kortere i faktisk tid til gjennomføring, for eksempel tradisjonell muntlig eksamen på en halvtime. På vg1 trekkes 20 prosent av elevene ut til eksamen i ett fag, og eksamen kan være skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. På vg2 trekkes alle elever ut til eksamen i ett fag. Eksamen kan også her være skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. På vg3 skal alle elever ha skriftlig eksamen i norsk hovedmål eller samisk som førstespråk. I tillegg skal elevene ha skriftlig sentralgitt eksamen i to fag og en lokalgitt eksamen som kan være muntlig, praktisk eller muntlig-praktisk.²

Det må vurderes nøye hvor stor del av skolen som eventuelt bør omfattes av en slik modell. Det kan argumenteres med at det ikke blir noen organisatoriske gevinster av en slik løsning dersom den ikke gjøres gjeldende for både vg1, vg2 og vg3. Hele skolen berøres av eksamensgjennomføring, både ved at rom og utstyr tas i bruk og ved at lærere er opptatt som eksamensvakter og sensorer. Det kan også ha vesentlige negative konsekvenser både for elever, foreldre, lærere og for skoleier dersom det skal være ulik skolerute for elevene på ulike trinn.

På den annen side er det også argumenter mot å gjøre en slik modell gjeldende for alle trinnene i videregående opplæring. Dette er knyttet til at arbeidsmengden for elevene er svært ulik mellom trinnene når det gjelder eksamen. På vg1 har bare en andel av elevene én eksamen, mens på vg2 skal alle elever ha én eksamen. På vg3 kan en slik modell lettere forsvares fordi alle elever som hovedregel skal ha tre sentralt gitte eksamener samt en lokal muntlig. Det er derfor store ulikheter mellom trinnene, og det kan være uheldig at selve opplæringen skal avsluttes tidligere enn i dag for elevene på vg1 og vg2.

Som beskrevet tidligere er det mange elever på vg3 som tar eksamen i programfag på vg2-nivå. Det er derfor nødvendig at eksamener på vg2 og vg3-nivå legges nær hverandre i tid. For å utnytte skoleåret best mulig for elever på alle trinn kan en løsning derfor være å differensiere når eksamensperioden begynner for de ulike trinnene, slik at eksamensperioden for vg1 begynner senere enn for vg2 og vg3. For elevene på

² <http://www.udir.no/Rundskriv/Rundskriv-2009/Udir-1-2009-Trekkordning-ved-eksamen-i-Kunnskapsloftet/>

yrkesfaglige utdanningsprogram kan også eksamensperioden starte noe senere enn for elever på studieforberevende utdanningsprogram på vg2 og vg3.

Oppsummert har utredningsgruppen vurdert en modell med følgende endringer i organisering av eksamensperioden på våren:

- Eksamensperioden starter så sent som mulig og det settes et tidspunkt for når opplæringen er ferdig. Det foreslås at dette tidspunktet settes til ca 23. mai for elevene på vg2 og vg3.
- For elevene på vg1 og på yrkesfaglige utdanningsprogram settes tidspunktet for når opplæringen slutter til ca en uke senere enn for elevene på vg2 og vg3, det vil si ca 1. juni.
- Det gjennomføres ikke ordinær opplæring i eksamensperioden.
- Ti undervisningsdager gjennomføres tidligere i skoleåret for å kompensere for bortfall av opplæring i eksamensperioden, mens ti dager omdisponeres til eksamensformål.

Avhengig av antall og plassering av helligdager i mai, kan denne datoen variere med noen få dager, og det kan fortsatt være nødvendig å starte med noen mindre eksamener før datoen som fastsettes som avslutning for opplæringen. Å starte eksamensperioden ca 23. mai vil også innebære at siste eksamen må avholdes noen dager senere enn i dag. Detaljene må vurderes nærmere i forbindelse med den årlige eksamensplanleggingen.

Denne løsningen kan også gjennomføres dersom det vurderes å gjeninnføre ordningen med separate eksamener for elever og privatister, jf pkt 6.4.

Forskriftens § 1-4 sier at elever som ikke trekkes ut til eksamen skal ha ordinær opplæring. Denne forskriften må endres dersom det innføres en modell som skiller mellom opplæringsperiode og eksamensperiode.

En slik modell vil også ha konsekvenser for arbeidet til Samordna opptak med opptak til høyere utdanning. Utredningsgruppen mener denne modellen bør vurderes nærmere med sikte på innføring. Både konsekvenser for regelverket og øvrig avtaleverk samt konsekvensene for Samordna opptak må vurderes nærmere.

6.4 Egne eksamener for elever og privatister

I perioden 2005-2008 ble det gjennomført en ordning med separate eksamener for elever og privatister. Begrunnelsen for dette var at elevene skulle avlegge færre eksamener enn privatistene, og med en egen eksamen for elevene ville man derfor få en noe kortere eksamensperiode som kunne legges til et senere tidspunkt av hensyn til skoleårets utnyttelse.

Ved innføring av Kunnskapsløftet ble det besluttet å ha felles eksamen for elever og privatister. Dette har både faglige og praktiske begrunnelser. Elever og privatister skal prøves etter kompetansemål i samme læreplan, og faglige begrunnelser tilsier derfor at de skal ha samme eksamen og sensur. Det var også en praktisk side knyttet til dette ved innføring av reformen. Det ble vurdert som praktisk umulig å utarbeide både egne eksamener for elever og privatister etter to reformer samtidig.

Dersom man skulle vurdere å gjeninnføre ordningen med en egen eksamen for privatistene, vil det for Utdanningsdirektoratet medføre dobbel oppgaveproduksjon, og dermed et økt ressursbehov knyttet til eksamensgjennomføringen. Oppgavenemndene som lager eksamensoppgavene er sammensatt av erfarne lærere innenfor det aktuelle faget, og disse nemndene må derfor ha tilstrekkelig tid til å kunne lage kvalitetsmessig gode doble sett med eksamensoppgaver innenfor samme læreplan, for i så stor grad som mulig sikre at elever og privatister prøves på samme måte. Rent vurderingsfaglig sett er ikke dette en løsning som er hensiktsmessig eller ønskelig på grunn av at det blir ulik eksamen og sensur. Det må derfor være rent praktiske årsaker som avgjør om denne ordningen vurderes gjeninnført.

I en vurdering av om ordningen bør gjeninnføres, er det flere momenter som må vurderes. Eksamensperioden for elevene vil uansett kreve et noe lengre tidsrom for gjennomføring enn det som var tilfelle i Reform 94. I Reform 94 var både norsk hovedmål og sidemål obligatoriske eksamensdager. I tillegg skulle elevene trekkes ut til en sentralt gitt skriftlig eksamen. I Kunnskapsløftet er det kun norsk hovedmål som er obligatorisk eksamen. Sidemål er nå trekkfag. Dette innebærer at elevene skal trekkes ut til to sentralt gitte eksamener. I eksamensplanleggingen må dette tas hensyn til ved at eksamen spres over et lengre tidsrom for å unngå kollisjoner fordi elevene i Kunnskapsløftet har flere aktuelle fagkombinasjoner enn tidligere. I Kunnskapsløftet har også elevene i større grad mulighet til å velge fagkombinasjoner på tvers av utdanningsprogram enn det som var tilfelle i Reform 94. Sammen med kravet til to skriftlige trekkfag gjør dette at eksamensplanen må legges over et noe lengre tidsrom enn før.

Dersom ordningen skulle bli gjeninnført vil eksamensperioden for privatistene kunne legges uavhengig av eksamensperioden for elevene. Eksamensperioden for elevene vil bli noe kortere enn i dag, og kan legges enda noen dager etter 17. mai, men hensynet til en kvalitetsmessig god sensur og fristene for opptak til høyere utdanning gir likevel begrensninger for hvor sent eksamensperioden kan begynne.

Et alternativ til å gjeninnføre separate eksamener for privatistene er å planlegge eksamensperioden primært ut fra hensyn til de ordinære elevene. Da kan eksamensperioden komprimeres med noen dager, og kan legges noe senere i skoleåret enn i dag. Dette vil innebære en endring fra dagens praksis, hvor privatistene langt på vei har mulighet til å avlegge alle de eksamener et fullt vitnemål krever i samme eksamensperiode. Mange privatister vil da måtte planlegge å ta sine eksamener over to, eller i noen få tilfeller tre, semestre.

6.5 Konsekvenser for avtaleverket for lærerne

Selv om avtaleverket for lærerne ikke eksplisitt er en del av gruppens mandat å vurdere, mener vi likevel det er hensiktsmessig å gi en kort beskrivelse av hvilke konsekvenser alternativene til endringer vil kunne få for dette avtaleverket.

Lærernes arbeidsår består av de samme 38 ukene som for elevene, men lærerne skal i tillegg ha en uke til planlegging mm, altså totalt 195 arbeidsdager. Dersom lærerne skal arbeide i for eksempel det som nå er vinterferien, høstferien eller andre fridager, og samtidig være på jobb til 20.-23. juni, vil modellen skissert ovenfor innebære at årsverket strekkes over mer enn 39 uker, men da slik at arbeidsmengden til lærerne blir tilsvarende fordelt over tid.

Hvis elevene har gjennomført 177 av sine 187 skoledager før eksamensperioden og lærerne i tillegg har hatt fem planleggingsdager, vil det også for lærerne gjenstå ti dager med frammøteplikt når eksamensperioden begynner.

Fra skoleeier- og arbeidstakersiden er det vist til at det kan være nok for de fleste, men det vil sannsynligvis oppleves som et "tap" av opparbeidede rettigheter å få ti fridager like før sommerferien i stedet for høst- og vinterferie. Som en illustrasjon på hvordan dette kan tenkes håndtert, er det vist til en mulighet for å gi lærerne rett til fem av disse dagene sammenhengende enten før jul eller mellom jul og påske, og de øvrige fem som fleksible dager som kan tas når det passer arbeidsgiver og arbeidstaker, eventuelt i eksamensperioden. Det siste måtte være en fordel for lærere som er oppnevnt som sensorer ved skriftlig eksamen og som trenger tid for å sensurere i denne perioden.

Med en slik modell vil alle lærere være på jobb fra ca 20. mai til 20. juni, men med varierende belastning og ulike oppgaver.

Lærenes avtale når det gjelder eksamensgjennomføring må antagelig endres ved eventuell innføring av en slik løsning.

7 Russefeiring og eksamen

I henhold til mandatet skal utredningsgruppen vurdere plassering av eksamensperioden eksplisitt i forhold til tidspunkt for russefeiringen. Gruppen skal både vurdere om eksamen kan avsluttes før 17. mai og om skoleåret kan avsluttes senere enn i dag.

I kap 6 er det redegjort for en løsning der eksamensperioden vil ligge noe senere enn i dag. I denne løsningen vil selve russefeiringen foregå parallelt med opplæring som i dag, gitt at russefeiringen som hovedregel foregår mellom 1. og 17. mai. I dette kapittelet vil gruppen vurdere en plassering av eksamen før 17. mai.

I henhold til mandatet har utredningsgruppen vurdert dette spørsmålet på nytt, primært sett i sammenheng med oppfylging av årstimetallet, men også spørsmålet om flytting av eksamensperioden for å hensynta russefeiringen. Utredningsgruppen har i stor grad sett på tidligere vurderinger som har vært gjort på samme tema.

7.1 Tidligere vurderinger som er gjort om russefeiring og eksamen

Russefeiringen på vg3 kan ta en del tid og oppmerksomhet bort fra opplæringen. I tillegg er eksamensperiodens plassering i året et tema som aktualiseres hver vår fordi russefeiringen i deler av landet har så stort omfang at man frykter at eksamensprestasjonene til elevene forstyrres av russefeiringen. Kommersielt press knyttet til russefeiring er også et aktuelt tema knyttet til innkjøp av russeutstyr, russebiler, deltakelse på russestevner etc.

I 2005 ble det sendt et forslag på høring fra daværende Utdannings- og forskningsdepartementet for å få synspunkter på hvorvidt eksamensperioden burde flyttes til før russefeiringen.

Vi viser til melding på nettsidene til Kunnskapsdepartementet datert 11.05.2007 der det står følgende vurderinger og konklusjoner (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/aktuelt/nyheter/2007/Russefeiring-og-eksamen.html?id=466605>):

Russefeiring og eksamen Kunnskapsdepartementets vurderinger

Spørsmålet om tidspunkt for gjennomføring av eksamen og hvordan dette kan påvirke russefeiringen, har flere ganger vært til vurdering i departementet. Seinst skjedde dette i 2005, da et forslag om å flytte eksamen til før 17. mai var ute på høring. Forslaget ble møtt med laber interesse og mange motforestillinger. Det ble derfor ikke fremmet forslag om endringer.

Utover dette vektlegger departementet at russefeiring primært er en privat markering for myndige personer over 18 år. Det er derfor vanskelig å tenke seg at departement kan vedta reguleringer av feiringen, utover det som allerede ligger i lokale skolereglementer.

Kunnskapsdepartementet understreker at avgangselevne selv må ta ansvar for egen læring og eksamensresultater. Feiringen bør derfor foregå på en måte som ivaretar slike hensyn. Utdanningsdirektoratet har jevnlig dialog med skoler og russestyret om dette.

Departementet vil også understreke at russefeiringen må foregå på en måte som ikke forstyrrer den vanlige undervisningen på skolene eller annen måte medfører plager eller mobbing av medelever. Alkoholbruk og rus på skolens område er

allerede forbudt og nedfelt i skolens ordensreglement. Det er fylkeskommunene/ andre skoleeiere som fastsetter dette, i henhold til opplæringslovens paragraf 3-7 og 3-8. Elever som bryter reglementet, kan bortvises fra skolen. Ytterligere sentrale instruksjoner på dette området er derfor ikke nødvendig.

Tidspunkt for eksamen

Tidspunktet for gjennomføringen av eksamen er departementets ansvar og kan indirekte påvirke tidspunktet for feiringen. Spørsmålet har derfor en rekke ganger vært gjenstand for diskusjon, og så sent som våren 2005 gjennomførte departementet en egen høring rundt eksamenstidspunktet. Det kom inn bare ni høringssvar, en svært laber interesse i forhold til slike høringer. Sentrale aktører som Kommunenes sentralforbund (som representant for skoleeierne), Utdanningsforbundet og Elevorganisasjonen gikk alle imot å flytte eksamen.

Høringen førte derfor ikke til forslag om endringer. Momenter som bygger opp under dette, er blant annet disse:

- Opplæringsloven fastsetter at skoleåret skal bestå av et minstetimetall. Nedkorting av skoleåret vil ikke være i samsvar med klare politiske signaler som er gitt fra mange hold.
- Et alternativ kan være mer konsentrert undervisning, kutt i antall feriedager eller lengre skoledager resten av skoleåret. Også det medfører utfordringer og problemer.
- Det er usikkert om endret eksamenstidspunkt i praksis vil medføre at feiringen starter seinere.
- Det er prinsipielt betenkelig at feiring og fest skal være bestemmende for undervisningsår og eksamen.

Det har også vært drøftet om eksamen kan legges seinere enn dagens praksis. Det vil være vanskelig å gjennomføre av hensyn til nødvendig tid til sensur og opptak til høyere utdanning.

Russeutstyr og press mot elevene

Det foreligger ingen sentrale lovbestemmelser som regulerer elevenes klesplagg i forbindelse med undervisningen. Det er lang tradisjon for at avgangselevne i den aktuelle perioden går i russeuniform, og departementet har ingen planer om å vedta regler omkring dette. Igjen vil departementet understreke at dette handler om myndige personer over 18 år.

Markedsføring og omsetning av russeutstyr er ikke skolens ansvar. Dette må foregå i russens egen regi. I den grad skolens lokaler og område brukes til formålet, kan dette reguleres av skoleeierne gjennom lokale skolereglementer. I tråd med opplæringsloven vil det være helt naturlig at dette reguleres og avgjøres lokalt.

Departementet vil likevel vise til at det nå ligger et lovforslag i Stortinget som vil regulere markedsføring og reklame i skolemiljøet. Hovedmålet er at skolen skal være en reklamefri sone. Dersom Stortinget slutter seg til forslaget, kan dette også påvirke formene for markedsføring og omsetning av russeutstyr.

Gjennom medieoppslag den siste tiden har det også fremkommet at enkelte barnehager "leker" russefeiring med barn som skal slutte i barnehagen før skolestart (såkalt "rosa-russ"). Departementet har tillit til at personale og barnehageeiere tenker grundig gjennom innhold og konsekvenser av dette. Generelt vil departementet mene at russefeiring også er beheftet med enkelte uheldige sider, særlig knyttet til fyll og noen av knutereglene. Det er derfor god grunn til å mane til forsiktighet når det gjelder "russelek" i barnehager.

7.2 Vurderinger fra utredningsgruppen

7.2.1 Om russefeiring og eksamen

Utredningsgruppen mener som utgangspunkt at russefeiring er en privat feiring, og at konsekvensene av feiringen i minst mulig grad bør påvirke elevenes opplæring og skolehverdag. Dette er i tråd med vurderinger som departementet tidligere har gjort, jf punktet over.

Russefeiringen som er et privat anliggende kan ikke reguleres ensidig fra skolens side. Skolens myndighet er avgrenset til å regulere orden og oppførsel i ordensreglementet. Dette betyr at skolen som hovedregel ikke kan gripe inn i forhold som gjelder elevene utenfor skoletid og utenfor skolens område. Det er også begrenset hva skolen kan gripe inn i når det gjelder elevenes personlige forhold innenfor skolens område og i skoletiden. Skolen kan således ikke uten videre regulere elevenes personlige klesstil, herunder også bruk av russeffekter og såkalte russeuniformer. Utdanningsdirektoratet vurderer likevel at det i enkelttilfeller kan være aktuelt å regulere bruken av russeuniformer og effekter i skoletiden dersom det kan dokumenteres at dette representerer et ordensproblem på skolen. Slik regulering bør likevel bare skje unntaksvis der andre og mildere ordensmessige tiltak ikke har hatt ønsket effekt.

I praksis håndteres russefeiringen ulikt og har ulikt omfang rundt om i landet. Mange skoler har etablert et godt og systematisk samarbeid med russerne, der skolene støtter arrangementer som russerne ønsker å gjennomføre, blant annet ved å låne ut skolens lokaler på kveldstid og støtte ulike russearrangementer som vurderes å ha gode formål. Mange skoler har også etablert samarbeid med politiet, og har dialog og avtaler med russerne om konsekvenser av rus, hærverk og lignende. Utredningsgruppen vil understreke at mye aktivitet som foregår i regi av russerne er positiv, men at det er viktig å begrense de negative konsekvensene som russefeiringen kan ha. Eksempelvis ser utredningsgruppen at de ved Sandefjord videregående skole har lagt vekt på at skolen skal ha avtaler og et godt samarbeid med russerne i mange år, og opplever relativt små problemer ved skolen i forbindelse med russefeiringen.

Med dagens omfang og organisering av eksamen må eksamensperioden starte to til tre uker før 17. mai, det vil si i slutten av april, dersom alle elever skal ha gjennomført eksamen før 17. mai. Det vil da gjenstå sensur og antagelig lokale eksamener i noen fag etter 17. mai. For å oppfylle elevenes rett til opplæring må disse tre ukene med opplæring gjennomføres i andre deler av året, for eksempel ved å starte skolen tre uker tidligere etter sommerferien. Hvordan disse dagene skal innarbeides i skoleåret for øvrig må også vurderes i forhold til modellen som er skissert i kap 6.

Russefeiringen starter de fleste steder før 17. mai. Det er for eksempel vanlig mange steder å ha en offisiell start på russefeiringen 1. mai. Dersom elevene skal ha gjennomført eksamen før selve russefeiringen starter, må eksamensperioden starte i midten av april dersom elevene skal kunne ha gjennomført eksamen før 1. mai. Da må ytterligere ca to uker opplæring legges tidligere i skoleåret enn dersom eksamen skal være gjennomført før 17. mai.

Utredningsgruppen vurderer det som verken ønskelig, hensiktsmessig eller praktisk mulig å legge eksamensperioden til før 17. mai, og støtter for øvrig de vurderinger som er gjort av departementet tidligere i denne saken, jf kap 7.1.

Utredningsgruppen mener at den alternative modellen for eksamensgjennomføring som er skissert under kap 6 også vil ha positive konsekvenser i forhold til russefeiringen, primært ved at eksamen begynner noe senere enn i dag.

7.2.2 Om kommersielt press i forbindelse med russefeiring

Utredningsgruppen vil peke på at kommersialiseringen av russetiden har økt siden forrige gang denne saken ble vurdert av departementet. Utredningsgruppen vil understreke at det er skoleeiers ansvar å sørge for at lovens bestemmelser om reklame i skolen overholdes, og at ikke elever utsettes for kommersielt press, noe utredningsgruppen mener er særlig relevant i forbindelse med russefeiring.

Følgende bestemmelse i loven omhandler dette, jf opplæringsloven § 9-6:

”Skoleeigaren skal sørge for at elevane ikkje blir utsette for reklame som er eigna til å skape kommersielt press, eller som i stor grad kan påverke haldningar, åtferd og verdiar, mellom anna på skolens område, i lærebøker og andre læremiddel som blir nytta i opplæringa. Departementet kan gi nærmare forskrifter.”

Gruppen vil også vise til Utdanningsdirektoratets veileder som drøfter hva som vil kunne regnes som ”kommersielt press” i lovens forstand. Det står under pkt 3.1.:

Alle typer henvendelser (brosjyrer og invitasjoner) som åpenbart eller høyst sannsynlig er av ren kommersiell art vil rammes av lovbestemmelsene og følgelig ikke være tillatt. Et sentralt element i vurderingen av hva som bør tillates eller ikke, vil derfor være om hensikten er å påvirke til kjøp av et kommersielt produkt.

For at skolene skal få et avklart og bevisst forhold til denne typen reklame kan det som nevnt over være formålstjenlig å utforme lokale retningslinjer som tar konkret stilling til ulike reklameformer og budskap og innpass i skolen. Det legges til grunn at reklame med ett eller flere av følgende kjennetegn, ofte vil være av en slik art at de ikke kan tillates:

- Reklame laget spesielt med sikte på at den skal presenteres eller deles ut på skolen eller i forbindelse med aktiviteter på skolen.
- Reklame for produkter hvor elevene er i målgruppen for bruk av produktet. Reklame for kjøp av effekter til bruk i russetiden er et eksempel på slik reklame.
- Reklame som ikke er knyttet til noen aktiviteter som har pedagogisk verdi eller noen praktisk verdi for skolens aktiviteter.

Vedlegg

Tabell 4 Udir 08-2009 Fag- og timefordeling i utdanningsprogram for studiespesialisering, programområde for realfag og språk, samfunnsfag og økonomi

Omfang i timer	Vg1				Vg2				Vg3					Totalt over 3 år					
	Kolonne nummer	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
	Ordinær	Med formgiv. Vg1	Samisk	Døve/tunghørte	Ordinær	Med formgiv. Vg1	Samisk	Døve/tunghørte	Ordinær	Uten fr.språk gr.skole	Med formgiv. Vg1	Samisk	Døve/tunghørte	Ordinær	Uten fr.språk gr.skole	Med formgiv. Vg1	Samisk	Døve/tunghørte	
Religion og etikk									84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84
Norsk ¹	113	113			112	112			168	168	168			393	393	393			
Førstespråk samisk/norsk ¹			103				103					103						309	
Andrespråk norsk/samisk/finsk ¹			103				103					103						309	
Norsk for døve / sterkt tunghørte ¹				113				112					168						393
Norsk tegnspråk ¹				75				75					75						225
Matematikk ¹	140	140	140	140	84	84	84	84						224	224	224	224	224	224
Naturfag	140	140	140	140										140	140	140	140	140	140
Engelsk ¹	140	140	140	140										140	140	140	140	140	140
Fremmedspråk ¹	113	113			112	112				140				225	365	225			
Samfunnsfag	84		84	84		84								84	84	84	84	84	84
Geografi	56		56	56		56								56	56	56	56	56	56
Historie					56	56	56	56	113	113	113	113	113	169	169	169	169	169	169
Kroppspøving	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	168	168	168	168	168	168
Sum fellesfag	842	702	822	804	420	560	402	383	421	561	421	459	496	1683	1823	1683	1683	1683	1683
Programfag fra eget programområde					280	280	280	280	280	280	280	280	280	560	560	560	560	560	560
Felles programfag fra Vg1 formgivingsfag		140														140			
Programfag fra studieforberedende		140			140		140	140	140		140	140	140	280	140	280	280	280	280

utdanningsprogram																		
Totalt omfang	842	982	822	804	840	840	822	803	841	841	841	879	916	2523	2523	2663	2523	2523

¹ Se den nærmere beskrivelsen av disse fagene under punkt 3.2.2 i teksten i rundskrivet.

Tabell 15 Udir 08-2009 Fag- og timefordeling på Vg1 og Vg2 i yrkesfaglige utdanningsprogram

Omfang i timer	Vg1				Vg2				Totalt over to år			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Kolonne nummer	Ordinær	Med stud.spes Vg1	Samisk	Døve/tunghørte	Ordinær	Med stud.spes Vg1	Samisk	Døve/tunghørte	Ordinær	Med stud.spes Vg1	Samisk	Døve/tunghørte
Norsk ¹	56	113			56				112	113		
Førstespråk samisk/norsk ¹			45				45				90	
Andrespråk norsk/samisk/finsk ¹			45				45				90	
Norsk for døve og sterkt tunghørte ¹				56				56				112
Norsk tegnspråk ¹				56				56				112
Matematikk ¹	84	140	84	84					84	140	84	84
Naturfag	56	140	56	56					56	140	56	56
Engelsk ¹	84	140	84	84	56		56	56	140	140	140	140
Fremmedspråk ¹		113								113		
Samfunnsfag		84			84		84	84	84	84	84	84
Geografi		56								56		
Kroppsøving	56	56	56	56	56	56	56	56	112	112	112	112
Sum fellesfag	336	842	370	392	252	56	286	308	588	898	656	700
Felles programfag fra eget programområde	477		477	477	477	477	477	477	954	477	954	954
Prosjekt til fordyping	168		140	112	253	253	225	197	421	253	365	309
Programfag fra studieforberedende eller yrkesfaglig utdanningsprogram						196 ²				196		
Totalt omfang	981	842	987	981	982	982	988	982	1963	1824	1975	1963

¹ Se den nærmere beskrivelsen av disse fagene under punkt 3.3.1.1 i teksten i rundskrivet.

² Timene kan disponeres til et programfag på 140 timer og de resterende 56 timene kan brukes i prosjekt til fordypning.