



Haugesund kommune
Rådmannens stab

Kunnskapsdepartementet
Boks 8119 Dep.
0032 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
Saksnr. 2011/141
Løpenr. 50479/2012
Arkivkode A00

Saksbehandler
Lisbeth Bakkevig
Tlf. 52 74 30 37

Vår dato
10.12.2012

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOV OG PRIVATSKOLELOV SPESIALUNDERVISNING OG PSYKOSOSIALT MILJØ

Haugesund kommune viser til høringsbrev og høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet med høringsfrist 3.januar 2013.

Høringen omfatter forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr 61 om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr 84 om private skoler med rett til statstilskot (privatskoleloven).

Oppvekststyret i Haugesund kommune behandlet i møte 6.desember 2012 politisk sak 12/36 der det ble fattet følgende vedtak om hørings svar fra Haugesund kommune:

Plikt til å vurdere utbyttet av opplæringen før vedtak om spesialundervisning

Haugesund kommune støtter departementets vurderinger og forslag om et tillegg til §5-4 første ledd som presiserer at *skolen skal ha vurdert og eventuelt prøvd ut tiltak innanfor det ordinære opplæringstilbudet med sikte på å gi eleven tilfredsstillende utbytte før det blir gjort sakkunnig vurdering.*

Haugesund kommune deler departementets bekymring rundt det økende omfang av spesialundervisning.

Haugesund har sammen med 9 andre kommuner i Nord-Rogaland og Sunnhordland etablert et interkommunalt prosjektsamarbeid, Haugalandsløftet, som bygger på Meld.St. 18. Gjennom Haugalandsløftet tar en sikte på å øke kompetansen slik at barnehage og skole settes bedre i stand til å løse utfordringene gjennom tilpasset tilrettelegging og opplæring innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Bedring av læringsmiljø og læringsutbytte gjennom rett kompetanse, rett organisering og evne til å legge til rette et læringsmiljø som er tilpasset behovet til det enkelte barn og elev er satt opp som mål for prosjektet. Gjennom disse grepene tar en sikte på å redusere behovet for særskilt vedtak om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning. På den måten vil PPT kunne konsentrere seg om de utfordringene som har særlig behov for deres spisskompetanse. Elevers rettigheter til spesialundervisning skal ivaretas og tiltak settes inn så tidlig som mulig.

Besøksadresse
Rådhusgt. 66
Postadresse
Postboks 2160
5504 Haugesund

Sentralbord
52 74 30 00
Telefaks
52 74 30 31

Bankgiro
3240.07.22020
Organisasjonsnr
944 073 787

E-postadresse
postmottak@haugesund.kommune.no

Forslag om å erstatte halvårsrapport om spesialundervisning med én årlig rapport

Haugesund kommune støtter departementets forslag om endring av §5-5 andre ledd til :
"Skolen skal *ein gong i året* utarbeide skriftleg oversikt over den opplæringa eleven har fått og ei vurdering av utviklinga til eleven. *Utviklinga til eleven skal vurderast ut i frå måla som er satt i eleven sin individuelle opplæringsplan.* Skolen sender oversikta og vurderinga til eleven eller til foreldra til eleven og til kommunen eller fylkeskommunen."

Haugesund kommune mener det er et riktig grep å forenkle saksbehandlingsreglene for spesialundervisning gjennom å redusere rapporteringskravet. I lovforslaget ligger det en presisering om at elevens utvikling skal vurderes ut i fra målene i elevens individuelle plan (IOP), og dette er en viktig understreking av sammenhengen mellom IOP og den årlige evalueringen. Elevens rettigheter vil bli godt ivaretatt gjennom utarbeidelse av IOP og en årlig skriftlig vurderingsrapport. I tillegg kommer reglene om individuell vurdering, undervisvurdering og sluttvurdering, etter forskrift til opplæringsloven kapittel 3.

Samarbeid om utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i individuell plan

Haugesund kommune støtter departementets forslag om ny §15-5 i opplæringsloven og ny §3-6 i privatskoleloven om plikt til å delta i samarbeid om individuell plan:

Plikt til å delta i arbeidet med individuell plan

Skolen skal, når det er nødvendig for å ivareta elevens behov for et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud, delta i samarbeid om utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i individuell plan hjemlet etter annen lov og forskrift.

Alle med behov for langvarige og koordinerte helsetjenester og/eller sosiale tjenester har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Plikten til å utarbeide individuell plan fremkommer av helse- og omsorgstjenesteloven § 7-1, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5, pasient- og brukerrettighetsloven § 2-5, psykisk helsevernloven § 4-1 og barnevernloven § 3-2a og arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15.

Slik departementet påpeker, er det i dag ingen uttrykkelige bestemmelser i opplæringsloven om individuell plan eller samarbeid om individuell plan.

Haugesund kommune har erfart ulike problemstillinger knyttet til utarbeidelse og koordinering av individuell plan. Det har spesielt vært utfordringer rundt koordinering av tjenesten. Både lærere og skolens administrasjon har blitt utpekt som koordinatører og har sørget for nødvendig oppfølging av den enkelte tjenestemottaker, samordning av tjenestetilbudet og utarbeidelse av individuell plan. Det har imidlertid vært reist spørsmål om dette er rett praksis så lenge individuell plan ikke er hjemlet i opplæringsloven.

Haugesund kommune støtter departementets presiseringer om at skolen ikke har plikt til å utarbeide en individuell plan for elevene. Skolens plikt er å delta i samarbeidet om utarbeiding og oppfølging av individuell plan og er avgrenset til å gjelde når det anses nødvendig for å ivareta elevens behov for et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset hjelpetilbud. Skolen vurderer selv innenfor gjeldende regelverk hva som er nødvendig. Dette betyr at det ikke er en automatisk plikt for skolen til å delta i samarbeid om alle typer individuelle planer. Mål og tiltak i den individuelle planen må være relevant for de aktivitetene som til vanlig foregår i skolen for at skolens plikt til å delta i arbeidet skal gjelde. Skolens plikt innebærer deltakelse i arbeidet, ikke å lede eller koordinere arbeidet.

Bruk av personale i skolen som ikke er ansatt i undervisningsstilling, og som skal hjelpe til i opplæringen

Haugesund kommune støtter departementets forslag til ny §10 – 11 i opplæringsloven og tilsvarende ny §4-5 i privatskoleloven:

Personale som ikkje er tilsett i undervisningstilling etter § 10-1 eller § 10-6 kan hjelpe til i

opplæringa dersom dei får nødvendig rettleiing. Slik hjelp må berre skje på ei slik måte og i eit slikt omfang at eleven får forsvarleg utbytte av opplæringa. Personale som ikkje er tilsett i undervisningsstilling skal ikkje ha ansvaret for opplæringa.

Formålet med lovforslaget er å klargjøre reglene som gjelder for bruk av personale som ikke er lærere, for å unngå at disse brukes på feil måte i opplæringen og for å sikre at de får adekvat veiledning. Dette er særlig viktig fordi omfanget av bruk av tilsatte som er med undervisningspersonalet i undervisningen, ser ut til å øke.

GSI-tall for Haugesund kommune viser at antallet assistenter i skolen har hatt en kraftig økning de siste ti årene. Betegnelsen assistenter kan bety både miljøarbeidere, fagarbeidere, ufaglærte og andre tilsatte uten pedagogisk kompetanse. De fleste assistenter er knyttet opp til elever som har rett til spesialundervisning. Den økende bruk av assistenter i undervisningen har vært gjenstand for bekymring om assistentressursen brukes riktig.

Haugesund kommune mener det er nødvendig med en egen bestemmelse i opplæringsloven og privatskoleloven om bruk av personale som ikke er ansatt i undervisningsstilling og som skal hjelpe til i opplæringen. Haugesund kommune støtter departementets forslag i at en slik bestemmelse må gjelde alle som hjelper til i opplæringen og som ikke er ansatt i undervisningsstilling etter §§ 10-1 eller 10-6, enten de er ufaglærte assistenter, har fagbrev fra videregående opplæring som eksempelvis barne- og ungdomsarbeider eller er fagpersoner med høyere utdanning. Det gis også støtte til forslaget om å bruke betegnelsen "personale som ikke er ansatt i undervisningsstilling og som skal hjelpe til i opplæringen" om gruppen som skal være omfattet av bestemmelsen.

Felles skolekretser mellom kommuner

Haugesund kommune støtter departementets lovforslag om nytt andre og tredje ledd i opplæringsloven §8-1:

To eller fleire kommunar kan avtale at områder i ein kommune soknar til ei skole i ein annen kommune. Retten etter første ledd første punktum skal fortsatt gjelde.

Kommunane må gi likelydande forskriftsfråsegn om kva for område i kommunane som soknar til denne skolen.

Samarbeid etter andre ledd må avtales skriftleg. Endringar i avtalen skal skje på same måte. Samarbeidsavtalen skal minst innehalde fråsegn om:

- a) opprekning av avtalepartane og kva kommune som skal drifte skolen som dei gitte områda soknar til*
- b) det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunane, herunder kostnader til skyssordning*
- c) avtalens varigheit*
- d) regler for uttrede og avvikling av samarbeidet,*
- e) anna som etter lov krev avtale.*

Haugesund kommune mener det kan være fornuftig å gi nabokommuner hjemmel til å vedta forskrifter om felles kommunale skolekretser såfremt de ønsker det. Det betyr at en bostedskommune kan beslutte at en elev går på skole i nabokommunen så fremt denne er den nærmeste geografisk sett.

Mange kommuner har i dag problemer med å opprettholde små skoler grunnet sviktende elevgrunnlag, og skolenedleggelse kan bli en konsekvens. Dette kan for noen elever bety lang reisetid til nærmeste skole i kommunen, og i noen tilfeller vil det være kortere og ofte tryggere vei til skolen i nabokommunen. Gjennom et samarbeid mellom nabokommuner vil en kunne opprettholde et skoletilbud i nærheten av elevene og samtidig ivareta nærskoleprinsippet selv om det betyr at elevene må gå på skole i nabokommunen. Felles skolekrets vil sannsynligvis øke elevgrunnlaget, sikre et godt skoletilbud og gi en bedre ressursutnyttelse for kommunene som samarbeider om felles skolekrets.

Haugesund kommune mener forslaget ivaretar viktige avklaringer som avtaleinngåelse for ansvars plassering, økonomisk ansvar og skyss.

Lovforslag gjeldende kapittel 9A i opplæringsloven

Det fremmes to forslag som dreier seg om endringer som departementet mener vil styrke elevens rettigheter i forbindelse med det psykososiale miljøet på skolen. Departementet vil på bakgrunn av innspillene i høringsrunden foreta en ny gjennomgang av hvorvidt forslagene er hensiktsmessige og ønskelige og når de eventuelt skal tre i kraft.

Erstatningsbestemmelse med delt bevisbyrde i opplæringslovens kap. 9 A

Departementet foreslår ny lovparagraf i opplæringsloven:

§ 9a-8 Erstatningsansvar og bevisbyrde

Bestemmelsene i skadeerstatningslovens kapittel 2 gjelder så langt de passer for saker om psykososialt skolemiljø etter bestemmelsene i dette kapittelet.

Hvis det i saker etter første ledd foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at skoleeier ikke har fulgt opp bestemmelser i eller i medhold av opplæringslovens kapittel 9A for å sikre alle elever et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring, skal det legges til grunn at slik oppfølging ikke har funnet sted, hvis ikke den ansvarlige sannsynliggjør at slik oppfølging likevel har funnet sted.

Gjeldende §§ 9a-8 og 9a-9 blir henholdsvis ny §§ 9a-9 og 9a-10.

Departementet argumenterer for at delt bevisbyrde vil styrke elevers rett til et godt psykososialt skolemiljø. Det er i utgangspunktet ubalanse i styrkeforholdet mellom en elev på den ene siden og en skole eller skoleeier på den andre siden. Videre hevder departementet at en skole er nærmere til å redegjøre for det som har skjedd enn en elev som påstår å ha vært utsatt for mangelfullt psykososialt skolemiljø og mangelfull oppfølging av dette fra skolens side. I praksis vil det etter regler om delt bevisbyrde fungere slik at dersom skadelidte har fremlagt opplysninger som underbygger hans krav, vil skolen/ skoleeieren for å ivareta sine interesser måtte fremlegge motbevis. Skadelidtes påstand må støttes av sakens ytre omstendigheter. Fordi skadelidte først må påvise at det er skjedd et tilfelle av for eksempel mobbing, vil en regel om delt bevisbyrde bidra til å forhindre at skadevoldersiden risikerer grunnløse søksmål med påstand om unnlatt eller mangelfull oppfølging av saker om psykososialt skolemiljø.

En bestemmelse om delt bevisbyrde vil kunne bidra til bedre total opplysning av en sak. En skoleeier eller en skole vil måtte bidra til sakens opplysning gjennom motbevis. Den kan ikke basere seg på at skadelidte ikke makter å oppfylle sin bevisbyrde.

Etter departementets mening vil en bestemmelse om delt bevisbyrde vil kunne virke preventivt og bidra til å effektivisere de kravene som stilles til systematisk arbeid med psykososialt miljø på skolene. Det vil oppmuntre skolene til å ha forsvarlige systemer for å sikre et godt psykososialt miljø og forebygge for eksempel mobbing. Dette vil kunne sikre en god håndheving av reglene om psykososialt skolemiljø og gjøre vernet mot mangelfullt psykososialt skolemiljø mer effektivt.

Haugesund kommune ser at delt bevisbyrde kan bidra til å styrke elevers forutsetninger for å ivareta sine interesser og være med på å sikre et godt psykososialt miljø på skolene.

Haugesund kommune er likevel i tvil om betydningen av lovforslaget om delt bevisbyrde. En lov om delt bevisbyrde kan gi urealistiske forventninger til utfallet av en erstatningssak. En domstol vil i enhver sak legge en bred bevisvurdering til grunn for å vurdere hva som er den sannsynlige årsaken til et økonomisk tap som det kreves erstatning for.

Loven stiller i dag krav til skolene om dokumentasjon og til et systematisk arbeid for et

godt psykososialt skolemiljø. Et argument mot delt bevisbyrde er at det kan føre til økt dokumentasjonsbehov og økt tidsbruk for skolene. En må unngå at fokuset blir på erstatningskrav og rettslige prosesser da det vil være både tid – og ressurskrevende for skolene. Det er ikke gitt at en slik utvikling vil gjøre skolars psykososiale skolemiljø bedre. Det hviler på skoleeier å etablere et forsvarlig system som sikrer et godt psykososialt miljø og forebygge mobbing.

Haugesund kommune er i tvil om delt bevisbyrde i realiteten vil styrke elevs rett til et godt psykososialt miljø, og er usikker på hvilke administrative og økonomiske konsekvenser dette kan ha for skolene og skoleeier.

Foreldelsesfrist for straff i opplæringslovens kap 9 A

Departementet fremmer forslag om tillegg til opplæringsloven §9a-7 (endringer i kursiv):
§ 9a-7. Straff

Med bøter eller fengsel i inntil 3 måneder eller begge delar blir den straffa som forsettleg eller aktaust bryt krava i dette kapitlet eller i forskrifter gitt i medhald av det.

Medverknad blir straffa på same måten.

Fristen for foreldelse er fem år når det gjelder brudd på bestemmelser i dette kapitlet som gjelder psykososialt miljø. For øvrig gjelder straffelovens bestemmelser om opphør av straff ved foreldelse.

Når det gjelder dette lovforslaget, mener Haugesund kommune at departementets forslag og vurderinger er fornuftige og støtter derfor lovforslaget i sin helhet.

Vennlig hilsen



Lisbeth Bakkevig

seksjonsansvarlig skole og barnehage

Haugesund kommune 10.12.2012

