



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Høring - forslag til endringer i opplæringslov og privatskolelov om spesialundervisning, psykososialt miljø, felles skolekretser og hjelp i opplæringen av personale som ikke er ansatt i undervisningsstilling

Generelt

Utdanningsforbundet mener det er bra at Kunnskapsdepartementet nå sender på høring flere forslag til endringer i opplæringslova og privatskolelova som oppfølging av Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap*. Vi stiller oss imidlertid uforstående til måten forslaget om å "innføre en bestemmelse i opplæringsloven som presiserer vilkårene for bruk av assistenter i opplæringen", er fulgt opp på.

Utdanningsforbundet er positiv til den foreslåtte styrkingen av elevenes rettssikkerhet i forbindelse med det psykososiale miljøet på skolen og mener at disse endringene kan bidra til å forebygge mobbing. Vi er også positive til forslaget om hjemmel for kommunene til å vedta forskrift om felles skolekretsgrenser.

Spesialundervisning

Utdanningsforbundet støtter forslaget om at skolen skal ha en lovbestemt plikt til å vurdere utbyttet av opplæringa før vedtak om spesialundervisning og eventuelt prøve ut nye tiltak før tilmelding til PPT. Skolen skal vurdere om det er mulig og realistisk å gi eleven et tilfredsstillende læringsutbytte innenfor ordinær opplæring. Vi er enig i at dette er en presisering av gjeldende rett.

Vi støtter at plikten til å vurdere utbyttet av opplæringa før vedtak om spesialundervisning ikke skal gjelde i de tilfellene der det er klart at elevens behov ikke kan løses innenfor rammene av den ordinære opplæringa.

Utdanningsforbundet mener forslaget om å erstatte halvårsrapport om spesialundervisning med én årlig rapport, er et godt bidrag til å redusere lærenes rapporteringsarbeid og redusere

byråkrati i skolen. Samtidig vil elevene med spesialundervisning få ivaretatt sine rettigheter til vurdering og veiledning gjennom bestemmelsene om individuell vurdering i forskrift til opplæringslova kap. 3. Det betyr at elevene fortsatt har krav på en løpende systematisk vurdering og veiledning. Eleven har også rett til en samtale med kontaktlærer hvert halvår om sin utvikling i forhold til kompetansemålene i faga og dialog om annen utvikling i lys av formålsparagrafen, generell del og prinsipper for opplæring i læreplanverket. Også foreldrene til eleven har rett til å få en planlagt og strukturert samtale med kontaktlæreren minst to ganger i året etter forskriften § 20-3 tredje ledd.

Utdanningsforbundet mener det må komme flere konkrete forslag som oppfølging av Meld. St. 19 (2009-2010) *Tid til læring* for å gi lærerne bedre mulighet til å konsentrere seg om sine kjerneoppgaver, planlegging, gjennomføring og vurdering av læringsarbeidet.

Vi støtter forslag om å presisere i loven at elevens utvikling skal vurderes ut i fra målene som er satt i elevens IOP, for å synliggjøre systemet for planlegging, vurdering og oppfølging av elever med spesialundervisning i gjeldende rett.

Retten til å få utarbeidet en individuell plan for alle med behov for langvarige og koordinerte helsetjenester og/eller sosiale tjenester er hjemlet i helselovgivningen og sosiallovgivningen. Høringsnotatet foreslår en presisering i opplæringslova av at skolene har plikt til å delta i et samarbeid om utarbeiding og oppfølging av den individuelle planens tiltak og mål, der dette er nødvendig for å gi elevene et godt og helhetlig tjenestetilbud. Individuell plan er ikke det samme som en IOP, men IOP kan inngå som en del av en individuell plan.

Utdanningsforbundet slutter seg til forslaget om at skolene skal ha plikt til å delta i samarbeid om utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i individuell plan hjemlet i annen lov og forskrift. Det er imidlertid en forutsetning for denne tilslutningen at merknaden til lovforslaget blir tydelig på at skolen og lærerne ikke har plikt til og ikke kan pålegges å lede og koordinere arbeidet. Dette er ikke tydelig nok i merknaden til lovforslaget slik den kommer fram i høringsnotatet. Framstillingen i pkt. 4.3 Departementets vurderinger og forslag bidrar heller ikke til at dette blir klart nok.

Erstatningsbestemmelse med delt bevisbyrde i opplæringslovens kapittel 9A

Utdanningsforbundet støtter forslaget om å innføre en egen erstatningsbestemmelse for saker om psykososialt miljø i skolen, som for eksempel vil kunne benyttes i tilfeller der elever hevder å ha blitt mobbet.

Departementet foreslår også å innføre såkalt delt bevisbyrde, dvs. at bevisbyrden blir delt mellom skadevolder (skoleeier) og skadelidt (elev) i stedet for å ligge bare på skadelidte, som er hovedregelen i erstatningssaker. En regel om delt bevisbyrde vil kunne gjøre det lettere for elever å nå fram i mobbesaker. Høringsinstansene er spesielt bedt om å vurdere administrative og økonomiske konsekvenser for skolene og kommunene. Høringsnotatet peker på muligheten for at delt bevisbyrde vil kunne gi økt dokumentasjonsbehov og ytterligere «rettsliggjøring» av skolen, men skoleeier og skole har allerede i dag dokumentasjonsforpliktelser i forbindelse med oppfølging av kap 9 A for eksempel i mobbesaker, og i § 13-10, som pålegger kommunene å ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i opplæringslova blir oppfylt.

Utdanningsforbundet mener at de viktigste tiltakene som virker mot mobbing, er det langsiktige daglige arbeidet for å skape et godt læringsmiljø og drive forebyggende arbeid mot mobbing over tid. Innføring av delt bevisbyrde må ikke føre til at skolen blir mer opptatt av å sikre seg ved å skaffe bevis i tilfelle det skjer feil, enn å drive det forebyggende arbeidet. Viss dette blir resultatet av innføringen av delt bevisbyrde, vil det lett føre til økt dokumentasjonspress og at arbeidet med systemene for dokumentasjon kan gå på bekostning av det forebyggende arbeidet.

Vi er imidlertid enig med departementet i at muligheten for økt dokumentasjonsbehov og en eventuell ytterligere "rettsliggjøring" av skolen, må avveies mot hensynet til å få en sak så bredt opplyst som mulig og det ulike styrkeforholdet mellom partene, der eleven er den svake part. Utdanningsforbundet mener det er viktig at elevenes rettsikkerhet blir ivaretatt, og vi slutter oss derfor til forslaget om å innføre delt bevisbyrde.

Foreldelsesfrist for straff i opplæringslovens kap 9A

Utdanningsforbundet slutter seg til forslaget om å utvide foreldelsesfristen for straff i opplæringslova kap. 9 A til 5 år. Det vil gi eleven bedre muligheter til å ivareta sine interesser, blant annet fordi det kan ta tid før konsekvensene av for eksempel mobbing framtrer.

Felles skolekretser mellom kommuner

Utdanningsforbundet er enig med departementet i at det er viktig å bevare nærskoleprinsippet. Det er likevel fornuftig å gjøre det enklere for elever og foreldre å gå på nærmeste skole dersom denne ligger i nabokommunen.

Vi støtter derfor forslaget om å gi nabokommuner hjemmel til å vedta forskrifter om felles kommunale skolekretser dersom de ønsker det. Å gjøre det mulig å få til en skolestruktur som gjør det enklere for elever og foreldre å få mulighet til å gå på nærmeste skole i nabokommunen, bør veie tyngre enn at slike forskrifter kan føre til at elever kan bli nødt til å gå på en skole i nabokommunen mot sin vilje. En elev har i dag verken plikt eller rett til å gå på en skole i nabokommunen. Det må skje på grunnlag av samarbeid mellom kommunene og søknad fra elever/foreldre.

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

I Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap* foreslo departementet å "innføre en bestemmelse i opplæringsloven som presiserer vilkårene for bruk av assistenter i opplæringen." I høringsuttalelsen til meldinga understreket Utdanningsforbundet at skolen trenger assistenter som et supplement og for å bistå lærerne med praktiske oppgaver. Vi ønsker andre yrkesgrupper med relevant fagkompetanse inn i skolen for å medvirke til bedre læringsmiljø, for eksempel vernepleiere, forskjellig helsepersonale og barne- og ungdomsarbeidere. Vi sa oss fornøyd med at bruken av assistenter ville bli klargjort, og at vilkåra for å bruke assistenter skulle bli forankret i opplæringslova. Det avgjørende må likevel være hvilke vilkår som blir fastsatt i lovteksten.

Forskningen til Thomas Nordahl og R. S. Hausstätter (2009) viser utstrakt bruk av assistenter i spesialundervisningen, og at assistenter tar lærerens plass og blir tildelt undervisningsoppgaver

som innenfor en normal situasjon ville blitt dekket av lærer. Også kartleggingen til Rambøll (2010) viser til at faglig og pedagogisk støtte også er en hovedoppgave for mange assistenter, og at noen gjør viktige pedagogiske oppgaver som planlegging, gjennomføring og evaluering av undervisningen alene. Dette viser behovet for klare regler som presiserer vilkårene for bruk av assistenter i skolen.

Utdanningsforbundet mener at lovforslaget i høringsnotatet ikke vil gi slike klare regler, siden forslaget går ut på at bestemmelsen ikke bare skal gjelde assistenter, men alle som hjelper til i opplæringa som ikke er ansatt i undervisningsstilling, fast eller midlertidig. Bestemmelsen vil altså gjelde alle enten de er ufaglærte assistenter, har fagbrev eller er fagpersoner med høgre utdanning. Forslaget vil snarere føre til flere uklarheter og gråsoner når det gjelder hvem som skal ha anledning til å drive undervisning. Utdanningsforbundet går derfor sterkt imot høringsforslaget. Lovbestemmelsen må avgrense seg til å presisere vilkårene for bruk av assistenter i opplæringa slik intensjonen var i Meld St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap*.

Utdanningsforbundet viser til at kommuner og fylkeskommuner har plikt til å oppfylle elevenes rett til opplæring i henhold til bestemmelsene i opplæringslova, jf. §§ 13-1 og 13-3. Med de kompetansekrav lov og forskrift setter til undervisningspersonalet, mener vi det er åpenbart at elevenes rett til opplæring innebærer en rett til å få undervisning av kvalifiserte lærere eller på visse vilkår midlertidig undervisningspersonale. Det må følge av dette at en lærer skal være til stede i undervisningstidene.

Til en lovbestemmelse om at personale som ikke er tilsatt i undervisningsstilling, ikke skal ha ansvaret for opplæringa, må det derfor være et tydelig krav i merknaden om at en lærer må være til stede i klassen/gruppen som ansvarlig for planlegging, gjennomføring og vurdering. Vi kan ikke akseptere en merknad som legger opp til at en lærer i visse tilfelle ikke trenger å være til stede i undervisningen og samtidig ha ansvaret for opplæringa.

Det er - på bakgrunn av forskning - bred politisk enighet om at læreren er den viktigste faktoren for elevenes læring. Utdanningsforbundet finner det derfor underlig at departementet i høringsnotatet, som trolig vil danne grunnlag for en del av lovens forarbeider, legger opp til at en lærer i visse tilfelle ikke trenger å være til stede i undervisningen.

Med vennlig hilsen

Torbjørn Ryssevik
seksjonssjef

Per Arne Sæther
seniorrådgiver