

Høyring om endringar i opplæringslova og friskulelova. Plikt til å tilby leirskuleopphald. Skulebyte i vidaregåande opplæring.

Høyringssvar frå Utdanningsforbundet

Utdanningsdepartementet har sendt ut høyring om endringar i opplæringslova og friskulelova. Høyringsnotatet inneheld forslag om å lovfeste ei plikt for kommunane til å tilby leirskule eller annan skuletur med overnatting for elevar i grunnskolen, og moglegheiter for skuleeigar til å fastsette skulebyte for elevar i vidaregåande opplæring. Sidan dette er to ulike område i opplæringslova, er høyringssvaret frå Utdanningsforbundet todelt.

Plikt til å tilby leirskuleopphald eller annan skuletur med overnatting som ein del av grunnskuleopplæringa

Utdanningsforbundet viser til utsendt høyringsnotat om endringar i opplæringslova og friskulelova som omfattar innføring av plikt til å tilby leirskuleopphald eller annan skuletur med overnatting som ein del av grunnskuleopplæringa.

Utdanningsforbundet støttar forslaget om å pålegge kommunane plikt til å tilby leirskuleopphald eller tilsvarande som ein del av grunnskuleopplæringa. Praktiske læringssituasjonar og praktiske ferdigheiter i grunnopplæringa er viktig, og leirskule er ein verdfull læringsarena som må lovfestast slik at alle elevar får tilbodet. At ca. 80 prosent av elevane får dette tilbodet i dag, betyr at det er 20 prosent som ikkje får det. Det betyr at grunnskuletilbodet ikkje er likeverdig. For å skape likeverd for alle elevar, må plikta også gjelde friskular, og liknande paragraf må difor inn i friskulelova.

Når det gjeld departementet sitt forslag til lovtekst, vil denne ikkje ivareta retten til leirskule for elevane, sidan den også opnar for annan type skuletur. Utdanningsforbundet meiner at eit opphald på ein bemanna eller ubemanna leirskule, eller eit tilsvarande opplegg, bør lovfestast. Eit leirskuleopphald omfattar læreplanmål både i generell del/overordna del og i læreplanar for fag, og omfattar tverrfagleg læring og utvikling av heile mennesket. Leirskule handlar om elevaktivitet, handlingskompetanse og praktiske ferdigheiter, både for den einskilde og i samarbeid med andre. Fellesopplevingar gir sosial trening og styrker klassemiljøet. Fysisk aktivitet, friluftsliv og naturen som læringsarena er viktige stikkord. Leirskuleopphaldet bør fortrinnsvis leggjast til barnetrinnet.

Å legge til rette for eit leirskuleopphald eller tilsvarande for elevane betyr ikkje at andre typar turar er utelukka. Desse kan kome i tillegg. Lovteksten bør difor vere: *Kommunen skal tilby elevane eit leirskuleopphald eller eit tilsvarande opphald.*

Utdanningsforbundet meiner at omfanget av opphaldet bør vere minst fire samanhengande overnattingar. Dette er viktig for å skape heilheit og samanheng i opplæringa, og gi tid til å bygge gode relasjonar. Vi ser at det å vere borte frå heimen over fleire dagar kan vere ei utfordring for einskilde elevar, spesielt på barnetrinnet, men vi har tru på at det kan finnast praktiske og gode løysingar for desse elevane.

Utdanningsforbundet støttar forslaget om at opplæringa skal svare til omfanget av ordinær opplæring. Men dette bør vere som eit gjennomsnitt, då til dømes lang reisetid til og frå leirskulen kan gjere det vanskeleg å fylle reisedagane fullt ut med opplæring.

Ei lovfesting for kommunane betyr at gratisprinsippet må gjelde. Dette er positivt og vil bidra til likebehandling av alle elevane. Kommunane kan ikkje lenger gi skulane og foreldra ansvar for finansieringa. Det er difor avgjerande at tiltaket blir fullfinansiert. Det vil elles vere freistande for enkelte kommunar å legge innsparing og økonomi til grunn for val av opphald og lengda på opphaldet, i staden for at skulane kan velje ut frå pedagogiske vurderingar. Mange av våre medlemmer peikar på at noverande finansiering ikkje dekker reelle utgifter, summene må difor hevast.

Utdanningsforbundet ønsker å behalde øyremerking av tilskot til leirskuleopplæring, og det må vere enkle rutinar for kompensasjon. Enkelte kommunar har mange elevar som treng spesiell oppfølging, dette betyr ekstra oppfølging på leirskule. Dette bør finansierast spesielt.

Ved lovfesting av leirskuletilbod vil talet på elevar auke, og kapasiteten til leirskulane når det gjeld å kunne ta imot fleire elevar bør difor kartleggast og eventuelt styrkast.

Lovforslag:

Opplæringslova § 13-7 b bør lyde

Kommunen skal tilby elevane eit leirskuleopphald eller eit tilsvarande opphald med minst fire overnattingar som del av grunnskuleopplæringa. Somme av aktivitetane på leirskulen skal vere opplæring. Opplæringa skal ha eit omfang som svarar til det elevane ville ha fått dersom dei i staden hadde vore på skulen.

Friskulelova må ha ein likelydande ordlyd (i § 2-3?)

Skulebyte for elevar i vidaregåande opplæring

Utdanningsforbundet viser til utsendt høyringsnotat om endringar i opplæringslova og friskulelova som omfattar moglegheiter for skuleeigar til å fastsette skulebyte for elevar i vidaregåande opplæring.

Utdanningsforbundet støttar framlegget om lovendring, med dei strenge restriksjonane for å ta i bruk lovheimelen og dei krava til saksbehandling som ligg i høyringsnotatet. Omsynet til elevens beste må vere eit grunnleggande prinsipp, også for den eleven som blir flytta til annan skule. Grunngevinga for å flytte ein elev utan samtykke frå eleven sjølv, må ikkje vere sanksjon eller straff for eleven, men må vere eit tiltak for å løyse ein fastlåst situasjon der

andre tiltak er prøvd før. Skuleeigarnivået må vere vedtaksinstans, og det må kome klart fram i lovteksten at fylkesmannen er klageinstans.

Utdanningsforbundet vil særleg framheve og påpeike følgjande:

Om behovet for heimel for pålagt skulebyte (3.3.1.1. i høyringsnotatet)

Departementet peikar på at pålagt skulebyte ikkje er mogeleg i vidaregåande opplæring i dag, og at dette i nokre tilfelle kan vere einaste tiltaket som sikrar dei andre elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø. Utdanningsforbundet støttar dette og meiner at skulebyte kan bli eit verktøy i dei sakene ein ikkje klarer å løyse på annan måte. Tiltaket må vere eit unntak og brukast berre i saker der oppførselen til ein elev i alvorleg grad går ut over læringsmiljøet. Det må skje etter ei grundig vurdering, og etter at andre tiltak er prøvd. Det systematiske og førebyggjande arbeidet er, og vil framleis vere, det viktigaste tiltaket for å kunne oppfylle retten alle elevar har til eit trygt og godt skulemiljø.

Å ha eit likelydande lovverk for grunnskulen og vidaregåande opplæring på dette området, er eitt av argumenta som ligg til grunn for å støtte framlegget. Eit anna argument er eleven sin rett til opplæring, ein rett som ikkje blir teken vare på ved bortvising. Skulebyte er eit betre alternativ enn noverande alternativ med bortvising for resten av skuleåret.

Utdanningsforbundet vil peike på at sjølv om bortvising framleis vil kunne vere eit tiltak, må dette også vurderast nøye med tanke på eleven sin rett til opplæring. Tidsperspektivet på flyttinga og eventuell tilbakeføring til eigen skule kan vere moment som må drøftast i dei einskilde sakene.

Det må kome tydeleg fram i lovverket at eleven som blir pålagd å byte skule skal ha rett til å halde fram på det utdanningsprogrammet og programområdet eleven i utgangspunktet går på, og om eleven framleis har rett til ein fagkombinasjon som gir eleven moglegheit til å fullføre vidaregåande opplæring på normert tid.

Vilkår for å kunne pålegge skulebyte – materielle vilkår (3.3.1.2. i høyringsnotatet)

Utdanningsforbundet støttar departementet sine hovudvilkår for å kunne pålegge byte av skule. Det er 1) at oppførselen til eleven *i alvorleg grad går ut over tryggleiken eller læringa til ein eller fleire medelevar*, og at skulebyte berre skal kunne brukast når 2) *mindre inngripande tiltak ikkje kan gi medelevane eit trygt og godt skulemiljø*. Men vi meiner at punkt nummer 2 ikkje er godt nok ivareteke i forslag til lovtekst.

Kriteria for vedtak om skulebyte som ligg i høyringsnotatet er gode. Flytting av elevar må grundig vurderast, og skal berre brukast unntaksvis og i særskilte tilfelle. Grunngevinga må ligge i andre elevar sin rett til eit trygt og godt skulemiljø, og tiltaket skal berre brukast i situasjonar av alvorleg grad. Omsynet til elevens beste er viktig. Dei strenge krava vil kunne hindre at tiltaket blir brukt til å flytte rundt på utfordrande eller litt krevjande elevar.

Det vert i høyringsnotatet peika på moglegheitene til å sjå på hendingar i fritida til elevane som påverkar skulemiljøet, inkludert digital mobbing. Problematikken her er at nokre av desse sakene kan vere vanskeleg å dokumentere, og ein bør diskutere i kor stor grad skulen skal gå inn i saker som ein ikkje får fult innsyn i.

Departementet påpeikar at det ikkje aleine vil vere medelevars oppleving som er avgjerande for vurderinga, men at det skal supplerast av profesjonelle vurderingar. Dette er ei viktig presisering, men det er samstundes viktig å ta eleven si oppleving av hendinga på alvor.

Departementet meiner at det som hovudregel bør vere mogeleg å pålegge skulebyte over fylkesgrenser, og at dette føreset ein avtale mellom dei to fylkeskommunane. Vi støttar dette framlegget, og peikar samstundes på at flytting av elevar ikkje må få økonomiske konsekvensar for skulane det gjeld, og at økonomi ikkje må vere avgjerande for vedtak.

Utdanningsforbundet støttar framlegget om at skulebyte ikkje bør påleggast dersom det betyr at eleven må flytte ut av heimen eller at skuleskyssen blir uforsvarleg lang. Men det vil vere store geografiske skilnader når det gjeld å kunne bruke ein ny lovheimel. Det er store avstandar mellom skulane i distrikta, og store variasjonar i kva utdanningsprogram skulande kan tilby. Pålagt skulebyte vil difor i praksis vere eit tiltak som berre kan nyttast i dei større byane. Innføring av ein lovheimel som i praksis ikkje vil kunne gjelde for alle elevar er ikkje tilstrekkeleg drøfta i høyringsnotatet. Utdanningsforbundet støttar likevel lovendringa. Dette fordi vi har fleire eksempel på at eit pålagt skulebyte kunne ha vore eit godt tiltak både for eleven som skulle flyttast og for dei andre elevane.

Opplæringslova § 9A omhandlar elevane sitt skulemiljø. Vi vil likevel nemne at pålagt skulebyte for elevar vil kunne bidra til eit betre arbeidsmiljø for lærarar.

Krav til saksbehandling – prosessuelle vilkår (3.3.1.3 i høyringsnotatet)

Departementet peikar på at pålagt skulebyte må sjåast som eit enkeltvedtak, og reglane for klagemoglegheiter i forvaltningslova skal følgjast. Dei meiner at skuleeigarnivået er rett plassering av vedtaksmynde, og foreslår difor at vedtak som gjeld elevar i vidaregåande skal fattast av fylkeskommunen. Dei meiner også at fylkesmannen skal vere klageinstans, på same måte som for grunnskulen. Utdanningsforbundet støttar dette.

Utdanningsforbundet støttar dei særskilte krava til sakshandsaminga. For det første at skuleeigar skal ha rådført seg med rektor og lærarane til eleven tiltaket vil ramme, og eventuelt andre instansar, før dei fattar vedtak om skulebyte. Foreldra må også involverast, sjølv om elevar over 15 år kan avgjere spørsmål om utdanning sjølv. For det andre må det vere eit sakshandsamingsvilkår at skuleeigar først har vurdert og prøvd andre tiltak enn skulebyte, men at dette i heilt ekstraordinære tilfelle, av omsyn til medelevar, kan fråvikast. For det tredje skal eleven som rammast høyrast før avgjerda blir tatt, og dette må skje på ein måte som reelt sikrar eleven sine rettar.

Utdanningsforbundet støttar også departementet sitt framlegg til sakshandsaming og klageinstans. Det er eit viktig prinsipp at det er skuleeigar som fattar vedtak om skulebyte. Vi vil spesielt peike på at det må gjerast grundige undersøkingar i forkant. Det er ofte ikkje ein einskild elev som står bak mobbing, men ei gruppe av elevar. Eleven bør sjølv få velje skule, og forvaltningslova må tilpassast behovet for å utveksle relevant informasjon ved skulebyte.

At fylkesmannen er klageinstans må kome tydeleg fram i lova. Slik det står no, og er foreslått i ny lovtekst § 15-2 andre ledd, står det at departementet er klageinstans, og med fotnote om at dette er delegert til fylkesmannen.

Felles regelverk for grunnskolen og vidaregåande skule (3.3.1.4. i høyringsnotatet)

Samsvar i lovverket for grunnskulen og vidaregåande opplæring er viktig, og noverande skilnader når det gjeld skulebyte må rettast opp.

Andre innspel (3.3.2 i høyringa)

Departementet ber om eksempel på typiske situasjonar eller tiltak som kan vere eigna i skulemiljø saker, men som høyringsinstansane meiner det ikkje er rettsleg grunnlag for i dag. Her er forslag som vi har fått inn frå nokre fylkeslag i vår interne høyring:

- Mindre inngripande tiltak enn skulebyte eller bortvising kan vere annan opplæringsarena i regi av same skule. Dersom eleven ikkje er einig manglar heimelen for å pålegge dette, sidan eleven er teken inn på eit opplæringsprogram og blant anna har rett til å høyre til ei gruppe.
- Støtte til dei vurderingane departementet har gjort om at samarbeid med kommunale tenester, NAV og politiet ikkje bør lovregulerast, og at ulike tiltak krev aksept frå eleven. Elevar bør ikkje tvingast inn i andre typar tiltak.
- Opplæringskontrakt i bedrift. Midlar må følgje med.
- Gi ungdom under 25 år opplæring organisert for vaksne.
- Tilbod om mekling, men ikkje ved tvang, det er uetisk
- Alternativt tilbod som nettskule

Lovtekst

Utdanningsforbundet støttar framlegg til ny og endra lovtekst i opplæringslova og friskulelova, med følgjande endring:

§ 9 A-12 Skulebyte

He bør det kome eit tillegg i oppstillinga under bokstavpunktta:

Før det blir gjort vedtak om skulebyte sal den som gjer vedtak

- a) Rådføre seg med rektor og lærarane til eleven*
- b) Sikre at andre tiltak er prøvd*
- c) Vurdere andre tiltak, og*
- d) Sørge for at eleven blir høyrd*

§ 15-2 andre ledd

Fylkesmannen er klageinstans for