



Til

Kunnskapsdepartementet

01.07.2020

HØYRINGSUTTALE TIL NOU 2019:23 "NY OPPLÆRINGLOV"

Landslaget for nærmiljøskulen (LUF S) er ein desentralisert dugnads-organisasjon. Vi arbeider for å hjelpe og styrkje nærmiljø-skulane i alle delar av landet. LUF S er partipolitisk nøytral.

I denne høyringsuttalen til NOU-utgreiinga, har vi valt å kome med merknader som gjeld

1. OM NÆRSKULERETTEN

- handhevinga i dag
- utvalet sin omtale, vurdering og framlegg

➤ **LUF S meinar:**

Nærskuleretten må ikkje utholast, for å gje kommunane auka handlingsrom. Det vil svekkje barnet sin rettstryggleik.

2. OM SKULESKYSS

- handhevinga i dag
- utvalet sin omtale, vurdering og framlegg

➤ **LUF S meinar:**

Utvalet si handsaming av spørsmål knytt til skuleskyss, er for overflatisk. Vi kjem med framlegg.

3. OM TILSYN OG KLAGEHANDSAMING

- handhevinga i dag
- utvalet sin omtale, vurdering og framlegg

➤ **LUF S meinar:**

Vi deler ikkje utvalet sine vurderingar her. LUF S har framlegg om å dele ansvaret for rettleiing og tilsyn/klagehandsaming

4. SKULEN SINE RÅDSORGAN

- handhevinga i dag
- utvalet sin omtale, vurdering og framlegg

➤ **LUF S meinar:**

Det er ukløkt å ta bort rådsorgan – eller svekkje desse. Born, foreldre og lokalsamfunn må få vere med i dei faktiske avgjerds-prosessane.

1. OM NÆRSKULE-RETTE

UTGANGSPUNKTET VÅRT

Om lag 1000 skular nærmiljø-skular - 1/3 av alle grunnskulane i landet – ligg på slike stader i landet vårt, at elevgrunnlaget gjer at dei underviser i aldersblanda grupper. I motsetnad til større skular, med arbeid i fulldelte/alders-like klassar.

Likevel er desse 1000 nærmiljøskulane - med 65.000 elevar – nesten usynlege i det arbeidet som går føre seg innan norsk skuleforvaltning, regionalt og sentralt. I lærarutdanninga er skuleslaget stort sett ignorert.

Vi er altso i ein situasjon, der forvaltinga som skal hjelpe elevar og skular til å verte gode, overser 1/3 av skulane i landet.

Men det er verre enn som so:

Statsforvaltinga bidrar aktivt gjennom

- Tolking og handheving av regelverket
- Økonomiske ordningar

til ei vitlaus rasering av desse grendeskulane.

Kommunane legg no ned 1 ny skule kvar veke - 55 i året.

LUFS arbeider med slike saker over heile landet.

Dei avgjerdsprosessane er ikkje hyggjelege te-selskap, der alt blir ordna til beste for alle. Det er ein beinhard kamp der sentrum blir sett opp mot utkant. Og kjøtvekta har alltid fleirtalet i kommunestyra.

Slik oppnår sentralmakta at distrikts-kommunane sjølve tek bøddel-rolla.

På bakgrunn av dette, er det trist å lese det særskildt omfangsrike dokumentet NOU 2019:23 "Ny opplæringslov", som no er ute på høyring.

Utgreiinga som skal danne basis for norsk skule i lang tid framover, nemner lite om desse spørsmåla.

Her er alt ved det gamle, når det gjeld å ta inn over seg det mangfaldet og spennvidda som er i norsk skule. Dei som har forma dokumentet, virkar å ha eit utvendig forhold til landet vårt, folket som bur i distrikta, livsvilkåra deira, skulane der.

Her manglar t.d. klåre observasjonar om eit mangfaldig og delt skuleverk i ulike landsdelar - under vidt ulike livsvilkår og geografiske tilhøve.

a. Aldersblandinga er ikkje nemnd – og problematisert

b. Dei behova som desse skulane har – pedagogisk, økonomisk, juridisk og politisk - finst ikkje omtala og drøfta i høyringsdokumentet.

At kommune og stat fører ein aktiv politikk, som gjer det vanskelegare for desse skulane, står her lite om.

Konsekvensane det har for born, foreldre og lokalsamfunn, virkar ukjende.

Det er urovekkjande at ei so brei offentleg utgreiing som NOU 2019:23, har slike alvorlege manglar.

LOVNADEN

På 1950- og 60-talet hadde landet vårt opplevd ei sterk sentraliseringsbylgje. So avtok skulenedlegginga i omfang. Gjennom 70- og deler av 80-åra var ho so å seie umerkande. Tvert om: auka desentralisering av ungdomssteg prega distrikta.

Mange åtvare mot at det nye inntektssystemet for kommunane på nytt skulle endre situasjonen dramatisk. Kjell Magne Bondevik var då ansvarleg statsråd i Kyrkje- og undervisningsdepartementet. Under debatten i Odelstinget 13.mai 1985 sa han m.a. at KUD *"har vært svært opptatt av at vi også ved det nye inntektssystemet kan bygge ut og opprettholde et skoleverk med god standard over hele landet."* Statsråden lova òg at *"Nasjonale myndigheter vil måtte følge utviklingen nøye for å se til at vi fortsatt vil ha et likeverdig og desentralisert skoletilbud i alle landets kommuner og fylkeskommuner."*

Dette vart altso uttala av ansvarleg statsråd. På talarstolen i Noreg sitt øvste folkevalde organ. I tida etter, har kommunane fått fjerne 1600 nærmiljøskular. Utan plagsam innblanding frå "nasjonale myndigheter".

Professor Rune Kvalsund kallar det "den store, stille skulereforma". Likevel har Stortinget aldri drøfta korkje "reforma" eller konsekvensane. Det ligg ikkje føre eit einaste vedtak frå nasjonalforsamlinga som heimlar ei slik rasering av nærmiljøskular.

DISKRIMINERING GRUNNA FORELDRE SIN BUSTAD

Staten Noreg har klåre plikter i høve til folkeretten – nedfelt i nasjonalt og internasjonalt regelverk. LUFSS vil særleg halde fram at

- omsynet til barna sitt beste skal vere grunnleggjande ved alle avgjerder
- born har rett til utdanning
- skular si verksemd skal vere ikkje-diskriminerande
- like skular skal handsamast likt

Sjølv om kommunane frå 1986 overtok mykje av grunnskuledrifta, er det klårt at staten framleis er ansvarleg for at barnet sine menneskerettar vert ivaretekne. Anten gjennom Opplæringslova eller Privatskulelova.

Det er overraskande at høyringsnotatet ikkje inneheld slike vurderingar. Når ein skal avgjere korleis ei ny opplæringslov skal utformast anno 2020, burde ein kartleggje og drøfte korleis rettstilstanden er for born og foreldre i dag.

Den skulepolitiske utviklinga dei siste åra er prega av

- overføring av makt og mynde frå stat til kommune
- ei svært omfattande skulesentralisering sidan 1986
- forenkling og samanslåing av skulelovene
- nedbygging av forvaltingsorgana innan skuleverket

Samstundes har vi fått

- 6-åringane inn i skulen
- nye læreplanverk
- auka timetal og færre fridagar for dei minste

Spørsmål som då bør stillast, er til dømes:

- Korleis har born og foreldre sine rettar vorte tekne vare på oppi dette? Har "kollisjonane" med folkeretten auka eller minka?
- Har den avgjerande folkeretten – **rett til opplæring** – blitt forvalta på ein ikkje-diskriminerande måte?
- Då 6-åringane vart tekne inn i grunnskulen, lovfesta Stortinget retten til skule i eige nærmiljø – for å sikre born ein trygg og heimenær aksjonsradius og læringsarena. Kan ein no seie at det er ei opa diskriminering av barn - på grunn av foreldra sin buplass - når nokre born kan gå/sykle til skulen – medan andre like gamle, på same skulen, må bruke to månader i året av fritida si på buss – om dei skal få opplæringa si?
- Vil det kunne seiast å vere ei utoleleg diskriminering, når nokre må slåst vedvarande gjennom mange år for å halde på ei teneste heimla i Opplæringslova, medan andre får det "servert" som ein udiskutabel, grunnleggjande rett - ved skular som ikkje er trua?

LUFS meiner slike drøftingar i høve folkeretten må takast om departementet eventuelt kjem med ein proposisjon om ny opplæringslov.

Det er ikkje nok at born på papiret har "rett til utdanning", dersom kommunane i aukande grad legg alvorlege hindringar i vegen for at store barne-grupper skal kunne nyte rettane. Då vert det i praksis ei grov diskriminering.

Ein handsamar heller ikkje "like skuler likt", når barn ved offentlege grunnskular får eit læringsmiljø prega av stadig tilbakevendande kampar i kommunestyra – med årleg tvil om skulen dei høyrer til, får leve lenger.

Born ved kanskje hundre grunnskular er årleg prega av slike utrygge læringsmiljø. Statistikken viser at 55 av desse vert lagde ned. Kontrasten er svært stor til born ved private grunnskular, som får eit læringsmiljø prega av tryggleik - med føreseieleg og stabil ressurstilgang.

Det største trugs målet mot born sine rettar, kjem i dag gjennom kommunane si nedlegging av nærmiljøskular.

- Eit sterkt aukande tal born er no utsette for diskriminering og tapte menneskerettar, grunna foreldra sin buplass.
- Det er ein uforløyst verkebyll i skule-forvaltinga.

Likevel er spørsmålet ikkje nemnt i høyringsnotatet frå departementet.

DEN STORE STILLE SKULEREFORMA

"Den store stille skulereforma" er ikkje vedteken i noko folkevalt organ.

- Nasjonalforsamlinga har fleire gonger - i ulike samanhengar - bede om slike vurderingar:
 - Eit samla storting (2000) bad regjeringa å fremje ei sak om konsekvensane av skulenedlegging. Ho kom aldri.
 - Ein samrøystes Kuf-komité (2005) bad regjeringa vurdere born si reisetid. Det har ikkje skjedd noko.
 - Ein samrøystes Kuf-komité (2008) bad regjeringa "*komme tilbake på egnet måte*" med vurdering av spørsmål knytte til skulenedlegging og kvalitet. Ingenting har kome.

Det er på høg tid at Stortinget no får seg førelagt slike saker, som kan gje grunnlag for vurderingar og vedtak, som er folkerettsleg forsvarlege.

- Staten må bøte på at born vert diskriminerte på grunn av foreldra sin bustad. Det kan gjerast ved å opne lova for privat drift av grunnskular etter gjeldande, offentlege læreplan – når kommunane legg slike ned i born sitt nærmiljø.
- Eit slikt grep vil òg vere naudsynt, for å vere i forkant av mogelege folkerettslege konsekvensar, når vi no opplever vidtgåande strukturendringar i kommunane. Om ikkje, vil born i griskrendte strok verkeleg kunne kome i klemme.

Nedlegginga råkar alltid mindretalet - utkanten i utkanten. Borna ber mykje av bøkene m.a. gjennom lengre og lengre arbeidsreiser. Dei som mest treng rettsvern.

Grunnskule i nærmiljøet er ein menneskerett, på papiret sikra av Stortinget då 6-åringane kom inn i skulen – jf. Opplæringslova §8-1.

Når kommunane ikkje lenger skjøttar denne plikta - må minstekravet vere at staten sikrar foreldre og lokalsamfunn rett til å drive skulen vidare. Ein rett som faktisk er nedfelt i internasjonale konvensjonar.

- Det er ein alvorleg mangel ved det utsende høyringsnotatet at slike spørsmål korkje vert nemnde, drøfta eller vurderte.
- I fleire ulike samanhengar har Stortinget i 2000, 2005 og 2008 konkret bede departementet om denne typen vurderingar. Dei har ikkje kome.

LUFS ber departementet rette det opp i eventuell proposisjon. Raseringa av 1600 nærmiljøskular, er eit dristig eksperiment med nasjonen si framtid.

LUFS SINE INNSPEL ELLES

23 års røynsle med dette inntektsystemet, viser at det er trong for evaluering og ny-tenking. Skulesentraliseringa aukar, trass i større statlege overføringar. I annankvar kommune er det uro om nedskjering, nedbemanning, omorganisering – ofte nedlegging.

Kommunane viser seg ute av stand til å forvalte dette nøkkelområdet på ein måte som sikrar born rett til grunnskuleopplæring i nærmiljøet. Kravet er nedfelt i Opplæringslova, men òg i internasjonale konvensjonar. Barnets beste er krenka.

Det går no føre seg ei open diskriminering av born og foreldre etter kvar dei bur - i landet, eller innan kommunen. Staten stimulerer sentraliseringa gjennom måten grunnskulen er finansiert. Ein undergrev òg born sin rett til skule i nærmiljøet, gjennom finansieringa av skuleskyssen.

Nedlegging av nærmiljø-skular kan ikkje lenger forsvarast, korkje pedagogisk eller av samfunnsomsyn. Ikkje eingong økonomisk. Dei verkelege kostnadane kjem ikkje fram på kommune-budsjetta. Nedlegging av skular, gjev alltid samfunnsøkonomisk tap.

LUFS har fylgjande innspel:

- Departementet må leggje grunnlaget for ei ny finansierings-ordning for offentleg grunnskule. Ho må sikre rettferdige og føreseielege ressursar til ein desentralisert skulestruktur – slik at born kan få gå på skule i sitt eige nærmiljø.
 - Staten bør sikre at alle skular får tilført faste ressursar, kanskje etter ei liknande ordning som i dag gjeld for private grunnskular.
- Staten må pålegge kommunane å greie ut dei samfunnsøkonomiske kostnadane med nedlegging av nærmiljø-skular.
- Ein må setje av øyremerkte midlar for kommunar som ynskjer å halde oppe eit desentralisert skulemønster. Potten kan fordelast kommunar, etter vurdering hjå fylkesmennene.

2. OM SKYSS

Elevar ned i 5-6års alder vert pålagt stadig lengre arbeidsreiser til/frå skulen.

Ei dagleg arbeidsreise på 1 time (0,5 time x 2)

- er meir tid enn eleven får undervisning t.d. i matematikk
- utgjer ein heil månad tapt fritid i året

Det er dokumentert at 1 time dagleg skulereise gjev

- varige fysiske og psykiske helseskadar (30-40% av elevane)
- trøttleik, kvalme og ubehag – og dermed nedsett læringsutbytte
- sterkt avkorta fritid

Om lag 55 000 elevar har i dag ei skulereise på 1 time eller meir.

Daglege skulereiser på 2 timar, er kvardagen for fleire og fleire born.

Staten stimulerer til slik diskriminering av born grunna foreldre sin buplass, ved finansieringa av skuleskyssen og vedtak av kostnadsnøklar og ulike vektor i kommuneøkonomiproposisjonen kvart einaste år.

LUFS har heller ikkje sett at statens fylkesmenn gjennom kontroll- og tilsynsarbeidet har innvendingar til skyssmengder - endå om ho kan vere 3-4 timar.

Dette viser at barn sine menneskerettar vert grovt krenka gjennom praktiseringa av Opplæringslova.

- Born må få rettsleg vern mot lange skulereiser, ved at ein innfører maksimal-tid for arbeidsreiser frå heimen til skulen. Ein samrøystes KUF-komite har to gonger (2005 og 2008) bede om ei slik vurdering.
 - Stortinget bør sikre ei maksimum dagleg reisetid på 30 min. x 2 (barnesteget)
 - Pengane staten då sparar, må gå til bygging av nye skular i distrikta (jf. neste punkt).
- Skuleskyssen kostar i storleiksorden 4 milliardar kroner. Staten betalar mellom 2 og 3 av desse. Det fungerer som subsidiering av skulenedlegging. I staden for å frakte born bort frå nærskulen sin i aukande grad, må ein redusere transportsubsidiane til dette.
 - Stortinget bør redusere transportsubsidiane med 1 milliard.
 - Pengane må gå til å byggje ein ny grendeskule (kapitalkostnadane) i kvar einaste kommune.
 - Eit aukande tal born får då gå/sykle til skulen sin. Det gjev betre helse og læringsutbyte.
 - Miljø-gevinsten er formidabel.
- Finansieringa av skuleskyssen må overførast til kommunane. Då vil kostnadane måtte bli vektlagt når kommunen greier ut ev. endring av skulestruktur.

Det er ein alvorleg mangel ved høyringsdokumentet, at slike problemstillningar ikkje er nemnde. Viktige problem knytt til skuleskyssen burde vore handsama.

3. OM TILSYN OG KLAGEHANDSAMING

LUFS meiner at dobbeltrolla som fylkesmennene har som både rettleingsinstans og tilsynsinstans for kommunane, bør fjernast.

Fylkesmennene har i dag to nærast motsette roller andsynes kommunane. På den eine sida rettleiar fylkesmennene kommunane i ulike spørsmål og saker. I neste omgang kan fylkesmennene utføre tilsyn eller stå for klagehandsaming i dei same sakene.

Då opptrer det same embetet som både rådgjevar og dommar i same sak.

Slik kan ein med rette stille spørsmål til fylkesmennene sin gildskap i mange tilsyns- og klagesaker. Resultatet vert at ein over tid misser tilliten til den offentlege forvaltinga.

- **LUFS meiner at ein bør oppheve delegasjonen som er gjeven fylkesmennene i samband med tilsyn og klagehandsaming.**
- **Tilsyn og klagehandsaming bør ligge hjå det gjeldande departementet.**

Med helsing

Dag Audun Eliassen
- leiar -

Torodd Fagerheim
- rådgjevar -