

Kunnskapsdepartementet

Høring - Forslag om nye midlertidige regler om hjemmeopplæring

Utdanningsforbundet viser til høring fra Kunnskapsdepartementet av 1. desember 2020 om forslag til nye midlertidige regler om hjemmeopplæring under utbruddet av covid-19. Høringsfristen er satt til 7. desember 2020 kl. 1400.

Om forslaget

Forslaget omfatter endring i to forskrifter:

- Endring i § 3 i *Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19*
- Endring i § 12b i *Forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften)*

Forslaget innebærer at skoleeier «på skoler med mye fravær knyttet til pandemien over tid» kan beslutte at deler av opplæringen skal gis som hjemmeopplæring. Dette åpner for mer hjemmeopplæring utover dagens regelverk hvor hjemmeopplæring må være spesifikt smittevernaglig begrunnet. Departementet argumenterer for at det er mulig med en noe større fleksibilitet i organiseringen av opplæringen uten at dette går ut over elevenes rett til opplæring, oppfølging og mulighet for sosial tilhørighet.

Utdanningsforbundet støtter forslaget og mener de nye formuleringene i forslaget bedre enn i dag ivaretar bredden i de sammensatte utfordringene norsk skole står overfor under pandemien. Vi er enig med departementet i at økt fleksibilitet i organiseringen av skoledagen på klare vilkår ikke vil svekke elevenes lovfestede rettigheter. Utdanningsforbundet legger ellers til grunn at det skjønnet som er innebygd i forslaget til ny forskriftstekst, blir utøvd av ledelsen ved skolene i nært samarbeid med tillitsvalgte og i forståelse med skolefaglig myndighet i kommunen/fylkeskommunen.

Vurdering av forslaget

I høringsnotatet viser departementet til at nåværende regler hvor hjemmeopplæring bare kan benyttes når det er nødvendig ut fra smitteverntiltakene, er innført for at elevene skal få de beste forutsetningene for opplæring, oppfølging og sosial tilhørighet.

Utdanningsforbundet er enig i at elevenes læringsmiljø og hensynet til elevens beste er og må være et helt overordnet hensyn ved all opplæring. Samtidig vil det være en klar sammenheng mellom elevenes læringsmiljø og de ansattes arbeidsmiljø, og store utfordringer i arbeidsmiljøet til lærere og skoleledere vil kunne ha klare og direkte negative konsekvenser for elevenes læringsmiljø.

Mange skoler har den siste tiden vært nødt til å praktisere opplæring på skolen kombinert med hjemmeopplæring grunnet i smittevern, karantene eller stort fravær. Dette har gitt store utfordringer i planlegging og organisering av opplæringen med omfattende merarbeid for både lærere og skoleledere. Denne situasjonen har ført til svekket forutsigbarhet for elevene hvor trygge rammer og møter med kjente voksenpersoner i opplæringen har blitt redusert.

Utdanningsforbundet har i lang tid etterlyst en klar og tydelig forankring i arbeidsmiljøloven og det lovpålagte helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet både fra departementet og ekspertgruppa i utformingen av smittevernveiledere og i smittevernarbeidet for øvrig. Utdanningsforbundet mener det derfor er positivt at departementet nå spesifikt viser til meldinger fra sektoren om behovet for justering og endring av regelverket som begrunnelse for forslaget.

Utdanningsforbundet registrerer at departementet erkjenner at situasjonen i skolen er byrdefull med dobbeltarbeid, og at større frihet i organiseringen av opplæringen kan lette disse byrdene. Dette er bra og vi deler departementets vurdering av at større lokal frihet for skolene vil kunne «forebygge sykdom hos flere lærere pga. overbelastning, noe som også kan være en fordel da mye vikarbruk kan gå ut over kvaliteten på opplæringen». Et godt og forsvarlig arbeidsmiljø for de ansatte vil derfor være den beste garantien for et godt og forsvarlig læringsmiljø for elevene.

Vilkår for mer bruk av hjemmeopplæring

Departementet presenterer flere vilkår og forutsetninger for at økt bruk av hjemmeopplæring kan praktiseres med hjemmel i den foreslåtte regelendringen.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring skal legge elevens beste til grunn

Det følger av forslaget at i vurderingen av om det skal gis hjemmeopplæring, skal skoleeier legge stor vekt på elevens beste. Departementet mener at dette indirekte kan utledes av de samlede vilkårene, men at vilkåret likevel er så sentralt at det eksplisitt bør gå frem av forskriften.

Utdanningsforbundet støtter dette vilkåret. Utdanningsforbundet mener at elevens beste skal være en avgjørende forutsetning for all opplæring, også ved økt bruk av hjemmeopplæring. Vi mener at fagkompetansen på skolenivå med inngående kjennskap til alle elever, har de beste forutsetninger for å vurdere elevenes individuelle behov for opplæring, oppfølging og sosial tilhørighet.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring med hjemmel i forslaget er avgrenset til elever over 12 år, slik at hjemmeopplæring i denne sammenheng er aktuelt fra det året eleven fyller 13 år

Departementet nevner et mulig alternativ der forslaget kan omfatte elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring i stedet for å være aldersspesifikt. Departementet følger likevel ikke opp dette alternativet.

Departementets begrunnelse for at forslaget ikke skal omfatte barnetrinnet, er å unngå at foreldre må være hjemme fordi opplæringen organiseres som hjemmeopplæring utover det som er nødvendig på grunn av smitteverntiltak.

Utdanningsforbundet konstaterer at departementets begrunnelse for økt fleksibilitet i organiseringen av opplæringen for elever over 12 år, er en byrdefull arbeidssituasjon for lærere og skoleledere med dobbeltarbeid og stort fravær, og med mulige negative konsekvenser for elevenes læringsmiljø. Utdanningsforbundet støtter denne vurderingen.

Utdanningsforbundet sliter likevel med å se logikken i avgrensningen mot barnetrinnet/elever under 12 år. Vi kan ikke se at arbeidssituasjonen for lærere og skoleledere på barnetrinnet/for elever under 12 år er mindre byrdefull med mindre omfang av dobbeltarbeid og fravær enn for ansatte på ungdomstrinnet og i videregående opplæring/for elever over 12 år. Begrensningen synes å være begrunnet i økonomiske og mulige samfunnsmessig forhold, og ikke relatert til smittevern, faglig-pedagogiske forhold eller hensynet til elevens beste. En slik forskjellsbehandling vil trolig bli opplevd som klart urimelig blant lærere og skoleledere på barnetrinnet. Avgrensningen vil kunne forsterke opplevelsen av en byrdefull arbeidssituasjon i dette skoleslaget, som i departementets resonnement ikke vil være i elevenes interesse. Utdanningsforbundet anbefaler departementet å inkludere barnetrinnet i forslaget om økt mulighet for bruk av hjemmeopplæring.

Dersom departementet holder fast ved nevnte avgrensning, mener Utdanningsforbundet at det er mer hensiktsmessig med en avgrensning til ungdomstrinnet og videregående opplæring. Utdanningsforbundet legger til grunn at de aller fleste elever på samme klassetrinn er født i samme kalenderår og at det derfor kan synes logisk at grensen settes for en spesifikk aldersgruppe. Utdanningsforbundet mener likevel at en avgrensning til klassetrinn og skoleslag vil være lettere å praktisere for skoler og kommuner. En slik avgrensning vil også ta høyde for at noen elever kan ha utsatt skolestart og at noen tilflyttede elever fra utlandet av ulike årsaker kan gå på klassetrinn som ikke logisk korresponderer med faktisk alder.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring er avgrenset til situasjoner hvor hjemmeopplæring vurderes som trygg og pedagogisk forsvarlig

Departementet peker på at skolene må ta hensyn til elevenes alder og modenhet, hjemmeforholdene og elevens forutsetninger.

Utdanningsforbundet støtter dette vilkåret. Utdanningsforbundet mener at skolens vurdering av hva som er forsvarlig opplæring og til elevens beste må gjelde all opplæring og inkludere alle forhold som skolen kan forventes å ha oversikt over. Vi legger til grunn at skoler og skoleeiere utøver god dømmekraft og godt profesjonelt skjønn i slike situasjoner.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring avgrenses av at alle elever «jevnlig og hver uke» skal ha et opplæringstilbud på skolen. Departementet presiserer at dette er et minimumskrav

Utdanningsforbundet støtter intensjonen i forslaget, og mener vilkåret i utgangspunktet bør gjelde for alle elever. Forslaget må samtidig vurderes i lys karantene, sykdom eller annet fravær blant elevene.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring avgrenses av at elever med særskilte behov vil kunne ha behov for opplæring på skolen

Utdanningsforbundet støtter forslaget. Dette er gjeldende rett. Utdanningsforbundet støtter at

vilkåret også skal gjelde dersom skolene organiserer opplæringen som hjemmeopplæring utover tilfellene hvor dette er nødvendig på grunn av smitteverntiltakene, sykdom eller annet fravær.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring må legges til grunn at hjemmeopplæringen gis på en måte som gir elevene god mulighet for hjelp og oppfølging gjennom skoledagen.

Departementet legger til grunn at vilkåret ikke er oppfylt dersom det bare omfatter å gi elevene oppgaver som de kan løse hjemme med bare skriftlig dialog med lærer.

Utdanningsforbundet støtter intensjonen i forslaget, men mener at vilkåret i en pandemisituasjon må ta høyde for tilgjengelige lærerressurser og at tilgangen på digital infrastruktur er varierende.

- Adgangen til økt bruk av hjemmeopplæring åpner ikke for å begrense elevenes tilstedeværelse på skolen ut fra en økonomisk begrunnelse

Utdanningsforbundet støtter fullt ut vilkåret om at økonomisk innsparing ikke kan brukes som begrunnelse for økt bruk av hjemmeopplæring.

Særlig om hjemmeopplæring før jul

Departementet viser til at det er uttrykt ønske fra både elever og ansatte i skolen om i større grad å kunne gå over til hjemmeopplæring før jul, også av smittevern hensyn. Departementet viser til at forslaget gir større fleksibilitet til slik organisering.

Utdanningsforbundet konstaterer at departementet legger til grunn at regelverket gir skoleeierne tilstrekkelig handlingsrom til å benytte hjemmeopplæring den siste tiden før jul der det er størst behov for det. Utdanningsforbundet støtter denne vurderingen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet mener forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

Så omfattende og sammensatt som skolehverdagen er under pandemien, mener Utdanningsforbundet at det ikke er mulig kategorisk å fastslå at forslaget ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

Utdanningsforbundet vil understreke at opplæringen under pandemien har hatt varierende og til dels store negative konsekvenser for både elever og ansatte i skolen. Pandemien har hatt kostnader, dels i form av redusert opplæring for noen elever og dels i form av betydelig ekstrabyrde og merarbeid for lærere og ledere i skolen, merarbeid som i liten grad er kompensert.

Med vennlig hilsen

Milena Adam
Seksjonsleder

Einar Ove Standal
Seniorrådgiver