



KUNNSKAPSDEPARTEMENTET
Postboks 8119 DEP

0032 OSLO

Vår referanse
20/34986-8

Deres referanse

Dato
09.12.2021

Høringsuttalelse fra Asker kommune om forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven

Asker kommune viser til Kunnskapsdepartementets høring om forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven med høringsfrist 20.12.2021.

Høringsuttalelsen er avgitt av utvalg for oppvekst 30.11.2021 på vegne av Asker kommune

Kort om innholdet i høringen

Kunnskapsdepartementets forslag til ny opplæringslov bygger på opplæringslovutvalgets utredning NOU 2019: 23 Ny opplæringslov og de høringsuttalelsene som kom inn til denne. Asker kommune avga en høringsuttalelse til utredningen den 30.06.2020.

I forslaget til ny lov foreslår departementet å videreføre mange av dagens regler siden disse fungerer godt. I tillegg foreslår departementet flere nye regler og endringer i eksisterende regler. Formålet med den nye loven er å ivareta målene og prinsippene for grunnopplæringen, samtidig som den sikrer at skoleeiere har tilstrekkelig handlingsrom til å fremme kvalitet i skolen.

Asker kommunes høringsuttalelse:

Overordnet vurdering

Asker kommune støtter i hovedsak Kunnskapsdepartementets forslag til ny opplæringslov.

Det er positivt at forslaget til ny lovtekst er mer tilgjengelig og enklere å forstå enn dagens lovtekst. Videre er det svært positivt at innhold som tidligere kun framgikk av forarbeider, veiledninger og rundskriv blir tatt inn i selve lovteksten, slik som i bestemmelsen om tildeling av skoleplass.



Opplæringsloven er en omfattende lov, som detaljregulerer opplæringsområdet. Vi er glade for at departementet grundig har vurdert bruken av rettsregler som styringsvirkemiddel, og har gjennomgående vurdert kommunens handlingsfrihet til å utforme lokale løsninger som bidrar til kvalitet i opplæringen.

Vi støtter at skjønnsmessige bestemmelser bør brukes der det er hensiktsmessig at reglernes nærmere innhold styres av faglig kunnskap og erfaring, eller der det er behov for å tilpasse etter lokale forhold eller konkrete behov.

Et generelt forsvarlighetskrav i opplæringsloven (høringsnotatet kapittel 9)

Departementet skriver at de ikke har tatt stilling til om opplæringsloven skal inneholde en bestemmelse med et generelt forsvarlighetskrav. Departementet hører spørsmålet åpent, og ønsker høringsinstansenes syn på dette. I høringen til opplæringslovutvalgets forslag til ny opplæringslov, NOU 2019: 23, uttalte Asker kommune at vi har vansker for å se hvilken selvstendig betydning et slikt lovkrav vil ha i opplæringsloven. Forslaget til ny opplæringslov inneholder en rekke krav til innhold og organisering av opplæringen, og dersom alle kravene oppfylles er det vanskelig å se at opplæringen kan være uforsvarlig.

Vi mener at bevisstheten rundt å drive en god og forsvarlig opplæring er høy blant de ansatte i skolen. Vi har derfor vanskelig for å se at et lovkrav om «forsvarlig opplæring» vil bidra til at målene for grunnopplæring blir nådd. Et slikt krav kan dessuten bidra til usikkerhet for kommunen om hva som faktisk må til for å oppfylle lovkravene, dersom et generelt forsvarlighetskrav skal stille egne krav til skolens virksomhet. Vi mener videre at det er en risiko for ulike vurderinger om hva et slik forsvarlighetskrav inneholder hos de ulike statsforvalterne i forbindelse med tilsyn.

Departementet viser til at flere lover inneholder et slikt generelt forsvarlighetskrav. Til dette påpeker vi at det i opplæringsloven stilles krav til at elevene får et forsvarlig utbytte av opplæringen, og at det dermed ikke er samme behov for et generelt forsvarlighetskrav i tillegg.

Departementet foreslår også en ny formålsbestemmelse hvor det står at loven skal legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i et godt miljø. En beskrivelse av formålet med opplæringen videreføres i lovens § 1-2. Både formålet med loven og formålet med opplæringen gir i seg selv uttrykk for hva som er forsvarlig opplæring.

På bakgrunn av dette mener vi at loven ikke burde inneholde en bestemmelse om et generelt forsvarlighetskrav.

Muligheten til å flytte 5 eller 10 prosent av timene i fag (Høringsnotatet kapittel 8)

Departementet ønsker innspill på om det skal lovfestes en mulighet til å flytte 5 eller 10 prosent av timene i hvert fag i grunnskolen til andre fag eller til bruk til tverrfaglige aktiviteter for hele grupper og trinn.



Vi mener at bestemmelsen burde åpne for å omdisponere 10 prosent av timene i hvert fag. Asker kommune mener dette vil bidra til at skolene i større grad kan arbeide tverrfaglig. I Asker kommune arbeider vi aktivt med tverrfaglige temaer, som for eksempel FNs bærekraftsmål eller entreprenørprosjekter. Slik regelverket er i dag, må tiden som brukes på slikt arbeid fordeles på det enkelte fag. Dette fremstår som en noe kunstig og unødvendig øvelse.

Muligheten for mer fleksibilitet til tverrfaglige aktiviteter kan etter kommunens syn bidra til økt motivasjon for elevene og bedre utbytte av opplæringen. Dette er også et ønske elevene selv uttrykker.

Elevers beste, medvirkning og skoledemokratiet (høringsnotatet kapittel 13 og 16)

Vi støtter departementets forslag om en egen generell bestemmelse om det beste for eleven. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle avgjørelser som involverer barn. Det virker uklart at barnets beste som moment i dag kun er nevnt i enkelte bestemmelser i gjeldende opplæringslov. En generell bestemmelse gjør det klart at prinsippet om barnets beste gjelder i alle avgjørelser, ikke bare der hvor det fattes enkeltvedtak, og at det ikke bare skal vurderes knyttet til enkelte bestemmelser i loven.

Videre støtter vi forslaget om en bestemmelse som presiserer og tydeliggjør elevenes rett til medvirkning og til å bli hørt i alt som gjelder dem selv. I høringsuttalelsen vår til opplæringslovutvalgets forslag til ny opplæringslov var vi kritiske til å fjerne kravet om ulike organer for brukermedvirkning i skolen. Elevråd, samarbeidsutvalg er etablerte organer som er godt kjent blant elever, foreldre og de ansatte på skolen. Å fjerne slike organer kan skape risiko for usikkerhet blant elever, foreldre og ansatte om hvordan de skal få oppfylt sin rett til medvirkning og samarbeid. Vi ønsket likevel at bestemmelsen skulle utformes på en måte som åpner for nytenking og tilpassing til teknologi og lokale forhold, samt elevers og foreldres medvirkning til hvordan skoledemokratiet skal organiseres. Vi støtter derfor departementets forslag om å lovfeste en hovedregel om at grunnskoler skal ha elevråd, foreldreråd, samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg samtidig som det åpnes for mer fleksibilitet i organiseringen av skoledemokratiet.

En plikt til å følge opp elever som har fravær fra opplæringen (høringsnotatet kapittel 14)

Departementet foreslår en lovpålagt oppfølgingsplikt for kommunen til å sikre at elever med fravær blir fulgt opp. Plikten skal omfatte både forebygging og oppfølging av bakgrunnen for fraværet. Videre skal plikten innrettes slik at kommunen følger opp elever før de mister mye opplæring.

Vi støtter forslaget om en lovpålagt plikt til å følge opp fravær. Fravær fra skolen kan ha alvorlige konsekvenser for elevene, og det er avgjørende at skolen tidlig oppdager tegn og risikofaktorer for omfattende fravær og setter inn tiltak. Elever som utvikler fraværsproblematikk er ikke en homogen gruppe. Det kan være sammensatte årsaker til at elever utvikler høyt fravær, og tiltak for å jobbe



forebyggende og for å følge opp enkeltelever må også derfor være tilpasset den enkelte elevs situasjon. På bakgrunn av dette støtter vi departementets forslag om et overordnet sørge-for-ansvar for kommunen som åpner for stort lokalt handlingsrom.

Forholdstall mellom antall lærere og antall elever (høringsnotatet kapittel 18)

Departementet ønsker å videreføre hjemmelen for å gi forskrift om forholdstall mellom antall elever per skole eller per kommune. I høringsuttalelsen vår til NOU 2019: 23 støttet vi utvalgets forslag om å fjerne lærernormen. Vi mener at innrettingen av dagens lærernorm begrenser kommunens mulighet til å styre ressursene i kommunen dit det er behov. Lærernormen tar lite hensyn til at elevsammensettingen ofte er ulik, og at den enkelte skole har ulike forutsetninger. Normeringen fører ofte til at man velger minstestandarden. Vi viser her til barnehageloven og gjeldende bemanningsnorm. Minstestandarden for bemanning er her blitt normalbemanningen i tilnærmet alle barnehager uavhengig av barnehagens forutsetninger og utfordringer. Asker kommune mener videre at midlene til lærernorm kan brukes på en mer målrettet måte og til tiltak som man vet har effekt.

Subsidiert ønsker vi en lærernorm som beregnes på kommunenivå. Dette vil gi kommunen den nødvendige handlefriheten til å sette inn ressurser der det er nødvendig.

Inndeling i grupper (høringsnotatet kapittel 18)

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at elevene skal deles inn i klasser og grupper som skal ivareta elevenes behov for sosial tilhørighet, og at inndelingen i klasser skal bidra til at skolen er en møteplass der elevene utvikler toleranse og respekt for hverandre. Departementet foreslår at elever bare kan deles inn i grupper etter faglig nivå dersom det er nødvendig for at en eller flere elever skal få tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og at dette kun skal gjøres i særskilte og avgrensede deler av opplæringen. Behovet for slik inndeling skal revurderes jevnlig.

Vi støtter disse forslagene. Inkludering, likeverd og tilpasset opplæring er sentrale prinsipper i skolen og har stor betydning for organiseringen av opplæringen. Skolen skal være for alle uavhengig av bakgrunn, funksjonshemninger og kjønn, og opplæringen skal tilpasses og tilrettelegges slik at den virker inkluderende overfor alle elever, og slik at alle elever kan være del av et mangfoldig fellesskap. Vi mener dette er prinsipper som må gjennomsyre organiseringen av opplæringen, og er derfor enig i at det bør være høy terskel for å dele inn grupper etter faglig nivå. I enkelte tilfeller kan slik inndeling av elevene likevel være nødvendig for at elever skal få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

I Asker kommune, samt flere andre kommuner vi kjenner til, er det enkelte skoler som har egne faste grupper tilpasset elever med et helhetlig behov for særskilt tilrettelegging i alle fag og timer. En slik organisering med «spesialgrupper» og «spesialskoler» er ikke regulert i dagens opplæringslov, og er heller ikke foreslått regulert i ny opplæringslov. Departementet foreslår at elevene bare kan deles inn i grupper etter faglig nivå i særskilte og begrensede deler av opplæringen, og at skolen må vurdere konkret hvor stor del av tiden elevene kan være i nivådelte



grupper. Vi ønsker en avklaring på om en slik bestemmelse er til hinder for å etablere egne grupper/ skoler for elever som har et helhetlig behov for tilrettelegging i alle fag, samt særskilt fysisk tilrettelegging. Vår erfaring er at slike grupper kan være helt nødvendig for at enkelte elever skal få et forsvarlig utbytte av opplæringen. En slik organisering muliggjør dessuten at kommunen kan bygge opp sterke fagmiljøer, og tilrettelegge fysisk med utstyr og egnede lokaler.

Tilpasset eller universell opplæring (høringsnotatet kapittel 21)

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på om betegnelsen «tilpasset opplæring» bør endres til «universell opplæring».

Begrepet tilpasset opplæring brukes i gjeldende opplæringslov, og betyr at opplæringen skal tilrettelegges innenfor fellesskapet på en slik måte at den skaper et tilfredsstillende opplæringstilbud for alle. Opplæringslovutvalget mente at begrepet kan forveksles med «individuell tilrettelegging av opplæringen», og at «universell opplæring» er mer treffende og vil harmonisere bedre med annet regelverk.

Asker kommune er enig i at begrepet tilpasset opplæring har et noe uklart innhold. Samtidig mener vi universell opplæring ikke er et begrep som er mer treffende. Tilpasset opplæring er et begrep som er velkjent for de som jobber i sektoren, og har vært brukt i lang tid. Vi mener derfor at begrepet bør beholdes, og heller klargjøres i bestemmelsen, framfor å bli byttet ut med et annet begrep som heller ikke gir klar veiledning på begrepets innhold.

Individuell tilrettelegging av opplæringen (høringsnotatet kapittel 22)

Departementet foreslår å endre begrepet «spesialundervisning» i dagens lov til «individuell tilrettelegging av opplæringen». Vi støtter departementets vurdering av at dette begrepet best beskriver innholdet i rettigheten.

Videre støtter departementet utvalgets forslag om å dele opp dagens bestemmelse om spesialundervisning i separate rettigheter, ved å skille mellom rett til individuell tilrettelagt opplæring, rett til personlig assistanse og rett til individuell fysisk tilrettelegging. Asker kommune støttet også dette forslaget i høringsuttalelsen vår til NOU 2019: 23 Ny opplæringslov.

Vi ser imidlertid at det i dag er en utfordring at vedtak om spesialundervisning stiller store krav til dokumentasjon og saksbehandling. Dette opptar betydelige ressurser i PP-tjenesten, fra lærerne og skolen, samt administrasjonen i kommunen. Opplæringslovutvalget foreslo i NOU 2019: 23 en modell 3, hvor det ble foreslått at det kun skal fattes enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring for elever som har behov for avvik fra læreplanverket, og heller utvide kommunens plikt til å tilpasse opplæringen. Asker kommune ønsker en slik modell, hvor behovet for å fatte enkeltvedtak begrenses til elever som har behov for avvik fra læreplanverket, og/eller avvik fra den ordinære organiseringen av opplæringen. Vår erfaring er at utarbeiding av sakkyndig vurdering og enkeltvedtak, samt individuell opplæringsplan og årsrapport krever store ressurser fra lærerne, skolen og kommunen. I ytterste



konsekvens kan kravene til dokumentasjon ta fokuset bort fra opplæringen til den enkelte eleven.

Pedagogisk-psykologisk tjeneste (høringsnotatet kapittel 24)

Departementet foreslår å tydeliggjøre at PP-tjenesten skal hjelpe skolene i det forebyggende arbeidet og i arbeidet med tidlig innsats, samt utdype PP-tjenestens oppgaver i lovbestemmelsen. Videre foreslår departementet å fjerne kravet om sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten før kommunen fatter vedtak om fysisk tilrettelegging og personlig assistanse, tidlig eller utsatt skolestart, opplæring i og på norsk tegnspråk og opplæring i punktskrift, tekniske hjelpemidler og mobilitet.

Vi støtter forslaget om å tydeliggjøre PP-tjenestens forebyggende rolle og bidrag i kompetanse- og organisasjonsutviklingen i skolene. Det er et klart mål i kommunen at det skal bli færre elever som trenger individuelt tilrettelagt opplæring, og her er PP-tjenestens støtte i arbeidet med å tilrettelegge opplæringen avgjørende. Det er også et mål at støtte fra PP-tjenesten bidrar til å utvikle et godt og inkluderende læringsmiljø. PP-tjenesten har i dag en stor arbeidsbyrde med utarbeiding av sakkyndige vurderinger, og det er fare for at det forebyggende arbeidet blir nedprioritert. Et tydeligere krav om at PP-tjenesten skal støtte skolene i det forebyggende arbeidet er egnet til at dette blir et prioritert område for PP-tjenesten. På sikt vil godt forebyggende arbeid føre til at tilrettelegging iverksettes raskt, og bidra til at færrest mulig barn får behov for individuell tilrettelegging som følge av manglende tilpasninger, som igjen kan bety færre henvisninger til PP-tjenesten.

Vi støtter departementet forslag om å fjerne kravet om sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten før vedtak om personlig assistanse og fysisk tilrettelegging, tidlig eller utsatt skolestart, opplæring i og på norsk tegnspråk og opplæring i punktskrift, tekniske hjelpemidler og mobilitet. Å fjerne kravet om sakkyndig vurderinger i disse tilfellene vil frigjøre ressurser fra PP-tjenesten. Kravet om at en sak skal være så godt opplyst som mulig før det fattes vedtak, gjør at det i mange tilfeller likevel vil være nødvendig å få en sakkyndig uttalelse fra PP-tjenesten. Nødvendig informasjon kan imidlertid innhentes fra andre relevante instanser, som også kan være bedre egnet til å uttale seg om elevens behov i konkrete tilfeller.

Avverging av skade og bruk av fysiske inngrep mot elever (høringsnotatet kapittel 31)

Departementet ber om høringsinstansenes syn når det gjelder innføring av regler om bruk av fysisk makt mot elever. Det oppstår i dag situasjoner på skolene som gjør at ansatte er nødt til å bruke makt overfor elever. Det oppleves som en stor utfordring for de ansatte i skolen at det rettslige grunnlaget for bruk av makt er uklart. I tillegg kan det føre til at skoler mangler nødvendige prosedyrer, rutiner eller bevissthet omkring hvordan utøvelse av makt kan gjøres på en minst mulig inngripende måte overfor elevene. Regulering av bruken av fysisk makt bidrar også til økt rettssikkerhet for elevene, ved at det for eksempel stilles krav til dokumentering og rapportering som gjør det lettere å etterprøve lovligheten av fysisk maktbruk.



Vi er enig i at det først og fremst må arbeides forebyggende og systematisk for å unngå tilfeller der det er behov for bruk av fysisk makt mot elever.

Vi mener det bør reguleres i opplæringsloven at det er tillat å bruke fysisk makt mot elever i tilfeller der det er nødvendig for å avverge skade på personer, eleven selv eller stor skade på eiendom. Det er et stort behov for at ansatte i skolen får kompetanse på hvordan de skal håndtere situasjoner hvor det er nødvendig med bruk av makt og fysisk inngrep, og hvordan dette kan gjøres på en måte som best mulig ivaretar eleven. Lovregulering kan bidra til økt fokus på dette. En lovregulering vil etter vår mening virke klargjørende for hvilke bruk av fysisk makt som er lovlig, og hva som ikke er tillatt.

Vi støtter at det åpnes for at det kan gripes inn fysisk mot elever for å avverge skade dersom det er nødvendig. Terskelen bør være høy, og i vurderingen om det skal gripes inn må det være stor sannsynlighet for at det vil oppstå stor skade dersom det ikke gripes inn. Å gripe inn før situasjonen eskalerer, kan gjøre at det kan gripes inn med mindre inngripende tiltak, og minske risikoen for at den som griper inn utsetter eleven for krenkelser.

Vi mener det også burde tillates at de som jobber på skolen griper inn med fysisk makt i tilfeller der det vil være en åpenbar forsømmelse av samfunnets plikt til å yte nødvendig omsorg å ikke gripe inn.

I en eventuell bestemmelse bør det presiseres at bruk av fysisk makt må være egnet til å avverge skade på personer, eleven selv eller vesentlig skade på eiendom, samtidig som inngrepet skal være så kortvarig og skånsomt som mulig.

Vi mener det ikke burde innføres en lovhjemmel som gjør det tillat å bruke fysisk makt overfor elever som forstyrrer eller ødelegger for undervisning. Selv om atferd fra enkeltelever kan være ødeleggende for de øvrige elevenes læringsmiljø, mener vi det vil være for stor fare for å utsette eleven for krenkelser, og at slike inngrep overfor enkeltelever kan være skremmende for andre elever. Vi mener dessuten at bruk av fysisk makt for å holde ro og orden ikke er løsningen, og at det heller kan føre til mer uro og utrygghet i undervisningssituasjonen på sikt. Bruk av fysisk makt kan være svært uheldig for elevenes relasjon til de voksne, og det kan være krevende for de ansatte i skolen å vurdere når det er riktig å bruke fysisk makt mot elever i slike tilfeller.

Vi mener det ikke bør åpnes for fysisk maktbruk for å verne elever fra psykisk vold. Dette vil innebære svært krevende vurderinger, og vi mener det i slike tilfeller vil finnes alternative måter å gripe inn på som ikke innebærer bruk av fysisk makt.

Departementet ønsker innspill på om det bør lovfestes at det skal fattes enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring dersom det er grunn til å forvente at det vil oppstå gjentatte situasjoner der ansatte må gripe inn fysisk mot samme elev, eller om det bør lovfestes å utarbeide en aktivitetsplan etter reglene om psykososialt skolemiljø i slike tilfeller. Vi mener at atferd hvor det gjentatte ganger er behov for å gripe inn fysisk, er et klart uttrykk for at en elev ikke har det trygt og godt på skolen,



og at det i slike tilfeller allerede følger en plikt til å undersøke elevens situasjon og sette inn tiltak gjennom en aktivitetsplan. Det kan også være behov for at eleven får individuelt tilrettelagt opplæring i blant annet sosial kompetanse. Vi er usikre på om det burde innføres en egen lovbestemmelse som presiserer dette siden dette alt følger av loven, men ser at en slik bestemmelse kan være opplysende for skolen og kommunen om at det er en plikt til å vurdere elevens behov for aktivitetsplan og individuelt tilrettelagt opplæring. Vi mener det ikke burde settes inn som tiltak i aktivitetsplanen eller gjennom vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring at det skal brukes fysisk makt overfor eleven.

Vi mener det bør lovfestes et krav om at skolen må dokumentere og melde fra til foreldrene og rektor dersom skolen har måttet bruke fysisk makt mot elever. Det bør også lovfestes en meldeplikt til kommunen ved gjentatte tilfeller, eller hvor inngrepet er særlig alvorlig.

Privat grunnskoleopplæring i hjemmet (høringsnotatet kapittel 36)

Departementet foreslår å innføre en meldeplikt for foreldre som vil drive privat grunnskoleopplæring i hjemmet, og pålegge kommunene en plikt til å føre tilsyn innen tre måneder etter at opplæringen har startet. Opplæringslovutvalget foreslo å innføre et krav om forhåndsgodkjenning av opplæring i hjemmet. Vi støttet i utgangspunktet dette forslaget i høringen vår til NOU 2019: 23. Vi påpekte at en slik forhåndsgodkjenning forutsetter at kommunen får et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om foreldrene er i stand til å ivareta elevenes rett til opplæring. En løsning kan være å lov- eller forskriftsfeste et krav om at foreldrene må levere en plan for opplæringen, og at det må rapporteres underveis. Vi ser imidlertid at et krav om forhåndsgodkjenning kan hindre foreldrenes mulighet til å umiddelbart starte opplæring i hjemmet, og at dette kan være uheldig i enkelte tilfeller.

Samtidig er det også uheldig dersom kommunen må stanse opplæringen i hjemmet etter kort tid dersom det er urealistisk at foreldrene kan gjennomføre opplæringen. Departementets forslaget om en meldeplikt kan etter vår vurdering gjøre at opplæring i hjemmet kan starte umiddelbart, samtidig som hensynet til kontinuitet i opplæringen blir ivaretatt dersom opplæringen i hjemmet må opphøre etter kort tid. Vi mener det burde kreves at foreldrene gjennom meldeplikten leverer en plan for opplæringen.

Personalet i skolen (høringsnotatet kapittel 48)

Departementet ønsker innspill på om det skal stilles krav om at en lærer skal forberede og følge opp opplæringen, og at en lærer som hovedregel skal være til stede i opplæringssituasjonen.

Departementet ber om høringsinstansenes tilbakemelding på praktiske konsekvenser ved å innføre en regel om at opplæring skal forberedes og følges opp av en lærer, og at en lærer som hovedregel skal være til stede sammen med elevene i opplæringssituasjonen. Videre spør departementet om i hvilken grad en slik regel er hensiktsmessig og praktisk gjennomførbar, særlig med hensyn til tilgang på tilgjengelig kompetanse og mulighet for effektiv gjennomføring av undervisning.



Departementet ønsker også tilbakemelding på økonomiske konsekvenser og andre konsekvenser ved å lovfeste et krav om tilstedeværelse.

Asker kommune er enig i at et forslag om å lovfeste et krav om at en lærer som hovedregel må være til stede sammen med elevene i opplærings situasjonen, sammen med et tydeligere krav om at bare lærere kan forberede og følge opp opplæringen. Et slikt krav kan gi bedre forutsetninger for at elevenes rett til vurdering og forsvarlig opplæring blir oppfylt – særlig for elever som får individuelt tilrettelagt opplæring.

Samtidig kan dette ha økonomiske konsekvenser for kommunen. Vi mener at det ikke burde utformes som et absolutt krav at en lærer er tilstede i all opplæring. Det er også mange eksempler på at andre faggrupper kan legge til rette for gode læringsaktiviteter. Eksempler på dette kan være ADL-trening, motoriske ferdigheter, og øve på ferdigheter.

Klageadgang og klageinstans (høringsnotatet kapittel 56)

I høringsnotatet presenterer departementet to alternative modeller for hvem som skal være klageinstans for enkeltvedtak etter opplæringsloven:

- Kommunen skal være klageinstans for vedtak etter opplæringsloven, med unntak av nærmere bestemte vedtak, i tråd med utvalgets forslag, eller
- Staten skal være klageinstans for alle vedtak etter opplæringsloven som gjelder opplæringen. For vedtak etter opplæringsloven som gjelder annen virksomhet enn opplæring, skal forvaltningslovens regler om klageinstans gjelde. Staten skal likevel være klageinstans for vedtak om skoleskyss.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilken modell de foretrekker, og hvorfor.

Asker kommune støtter forslaget om at staten som hovedregel skal være klageinstans. Dette er en videreføring av dagens ordning – som vi opplever at fungerer godt.

I utgangspunktet støtter kommunen forslag som legger til rette for økt vektlegging av kommunalt handlingsrom og selvstyre, egenkontroll, og som legger vekt på nærhetsprinsippet. Vi mener imidlertid at et stort flertall av rettighetene i opplæringsloven har stor betydning for elevene. Utdanning er en av de grunnleggende rettighetene for barn, og et forsvarlig opplæringstilbud uavhengig av bosted er en forutsetning for å oppfylle rettigheter og forpliktelser på området. For å ivareta nasjonale mål og hensyn til rettssikkerhet, likhet og likeverd, bør staten være klageinstans for rettigheter som er nært knyttet til, eller særlig viktige for opplæringen.

Vi er enig med de høringsinstansene som har uttalt at også de bestemmelsene opplæringslovutvalget foreslo at skulle klagebehandles kommunalt, har stor betydning for opplæringen. Dette gjelder skoleskyss, skoleplassering, utsatt og tidlig skolestart og permisjon fra opplæringen.



Dersom også disse enkeltvedtakene skal behandles av en statlig klageinstans vil et stort flertall av enkeltvedtakene i grunnskolen være underlagt statlig overprøving. Vi mener da at det blir unaturlig at opplæringsloven har som hovedregel at det er kommunal klagebehandling, med så omfattende unntak.

Videre ser vi at statlig overprøving på opplæringsområdet kan i større grad legge til rette for ensartet praksis og økt forutsigbarhet for alle brukerne av loven, og at det kan gi tilgang på bredere juridisk og relevant faglig ekspertise, blant annet gjennom rettsavklaringer.

Avstand mellom klageinstans, underinstans og lokalmiljø gir en mer uavhengig overprøving, og reduserer risikoen for at klageinstansens avgjørelse blir påvirket av for eksempel budsjettmessige hensyn.

Med vennlig hilsen
Siri Rødevand Aass

21110 - Kvalitet og forvaltning

Dokumentet er elektronisk godkjent.