



Arkivnr: 2018/16235-1

Saksbehandlar: Janne Damba

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		27.11.2018

Høyring om endringar i opplæringslova og friskulelova - skulebyte i vidaregåande opplæring

Samandrag

Kunnskapsdepartementet har sendt på høyring eit forslag til endringar i opplæringslova og friskulelova. Høyringsnotatet inneheld forslag om å lovfeste plikt for kommunar til å tilby leirskuleopphald eller anna skuletur med overnatting for elevar i grunnskulen. Denne endringa vart ikkje kommentert av Hordaland fylkeskommune då den berre gjeld grunnskule. Det andre forslaget gjeld å lovfeste retten til at fylkeskommunar og fylkesmannen kan pålegge skulebyte for elevar i vidaregåande opplæring (forslag til ny opplæringslov § 9 A-12). Frist til å svare på høyringa er sett til 02.01.2019.

Økonomi: Ingen eller lita endring i dagens økonomiske situasjon.

Klima: Ingen kjend effekt

Folkehelse: Med å få enda eit verkemiddel for å betre det psykososiale skulemiljøet vil dette gjere at fleire har det bra og gjennomfører vidaregåande opplæring. Dette vil vere positivt for folkehelse.

Regional planstrategi: Ingen kjend effekt.

Forslag til innstilling

Utval for opplæring og helse støttar forslaget om å innføre heimel i lov for fylkeskommunar og fylkesmannen til å kunne pålegge skulebyte for elevar i vidaregåande opplæring. Friskulelova må endrast slik at den vert tilpassa den nye føresegna i opplæringslova.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Svein Leidulf Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 07.11.2018**Bakgrunn for saka**

Kunnskapsdepartementet har sendt på høyring eit forslag til endringar i opplæringslova og friskulelova. Forslaget gjeld å lovfeste retten til at fylkeskommunar og fylkesmannen kan pålegge skulebyte for elevar i vidaregåande opplæring (forslag til ny opplæringslov § 9 A-12). Frist til å svare på høyringa er sett til 02.01.2019.

I grunnskulen er det mogleg for kommunen å pålegge skulebyte for ein elev, sjølv om eleven og foreldra ikkje ønskjer det. Det er omsynet til dei andre elevane som kan gi grunn til å flytte ein elev til ein annan grunnskule, t.d. at eleven mobbar ein eller fleire medelevar, og at andre tiltak ikkje har ført fram. Tilsvarande høve til å pålegge skulebyte for ein elev i vidaregåande opplæring finst ikkje i dagens regelverk.

Departementet har greidd ut spørsmålet og meiner det kan vere gode grunnar til at også elevar i vidaregåande bør kunne påleggast å byte skule om omsynet til medelevane fordrar det.

Gjeldande rettRett til vidaregåande opplæring

Forslaget må sjåast i samanheng med opplæringslova § 3-1 om rett til vidaregåande opplæring. Hovudregelen er at når ein elev er tatt inn til eit bestemt utdanningsprogram, har eleven rett til å få si opplæring både på Vg1, Vg2 og Vg3 der (med unntak der det er fritt skuleval).

Elevens rett til vidaregåande opplæring gjer at det må vere høg terskel for å pålegge ein elev å byte skule.

Rett til eit trygt og godt skulemiljø

Kapittel 9A stiller strenge krav og forplikingar til dei som arbeider på skulen for å gi alle elevar eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring. Føresegna i kapittel 9A stiller krav til at skulen skal førebygge, avdekke og handtere saker der ein elev ikkje opplever at det er trygt og godt på skulen jf. §§ 9 A-3 og 9 A-4. Hovudregelen er at elevar ikkje skal måtte byte skule. Det vert stilt krav om gode førebyggjande tiltak og at andre tiltak skal prøvast ut først, men i dei mest alvorlege tilfella må ein ha verkemiddel som kan sikre medeleven/medelevane sin tryggleik eller læring.

Det å kunne pålegge byte av skule er eit verkemiddel som fylkeskommunen og fylkesmannen kan nytte for å sikre at forplikingane etter kap. 9 A vert sikra.

Skulebyte

Skulebyte kan berre skje ved samtykke etter dagens regelverk. Forslaget er så inngripande i ein persons rettar at det må krevjast lovendring for å kunne gjennomføre eit pålagt skulebyte.

Forslag til endringar

Departementet foreslår ein ny regel i opplæringslova § 9A-12 om pålagt skulebyte. Føresegna skal gjelde for både elevar i grunnskulen og vidaregåande skule, i både offentlege og frittstående skular. Som ein konsekvens av dette foreslår departementet at noverande § 8-1 fjerde ledd i opplæringslova og § 3-3 første ledd andre til sjette setning vert oppheva.

Det vert foreslått at pålagt skulebyte berre skal nyttast når elevens oppførsel i alvorleg grad går ut over tryggleiken eller læringa til ein eller fleire medelevar, og dessutan berre når mindre inngripande tiltak ikkje kan gi medelevane eit trygt og godt skulemiljø, jf. § 9 A-2. Før ein kjem fram til at det skal nyttast pålagt skulebyte, skal skuleeigar rådføre seg med elevens rektor og lærar, andre tiltak skal vere vurdert og eleven skal vere høyrte. Omsynet til elevanes beste skal vere grunnleggjande både i vurderinga av om skulebyte skal nyttast og i sakshandsaminga.

Avgjerda om å nytte pålagt skulebyte er å rekne som eit enkeltvedtak og skal følgje forvaltningslova sine reglar om dette. Departementet foreslår at skuleeigar har vedtaksmynde, og at fylkesmannen er klageinstans. Det siste fordrar endringar i opplæringslova § 15-2 andre ledd.

Ny § 9 A-12 skal lyde:

§ 9 A-12 Skolebyte

«Ein elev i grunnskolen kan, dersom mindre inngripande tiltak ikkje kan gi medelevane eit trygt og godt skolemiljø, flyttast til ein annan skole enn den skolen eleven har rett til å gå på etter § 8-1 første ledd eller friskulelova § 3-3. Det er eit vilkår at oppførselen til eleven i alvorleg grad går ut over tryggleiken eller læringa til dei andre elevane. Grunnen til at ein elev kan flyttast, kan til dømes vere at eleven mobbar ein eller fleire medelevar.

Om vilkåra i første ledd er oppfylt, kan ein elev i vidaregåande opplæring flyttast til ein annan skole enn den skolen eleven er teken inn på.

Kommunen gjer vedtak for elevar i grunnskolen. Fylkeskommunen gjer vedtak for elevar i vidaregåande opplæring. For elevar i frittstående skolar er det heimkommunen eller heimfylket som gjer vedtak, og fylkesmannen er klageinstans.

Før det blir gjort vedtak om skolebyte skal den som gjer vedtak

- a) rådføre seg med rektor og lærarane til eleven
- b) vurdere andre tiltak, og
- c) sørge for at eleven er blitt høyrd

Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i saksbehandlinga.

Når det er nødvendig, kan eleven flyttast til ein skole utanfor kommunen eller fylket, men ikkje slik at eleven må flytte ut av heimen eller at skoleskyssen blir uforsvarleg lang»

Friskulelova.

Friskulelova § 3-3 første ledd andre til sjette setning vert oppheva.

Høg terskel for pålagt skulebyte

Det vert foreslått at pålagt skulebyte berre skal nyttast når elevens oppførsel «i alvorlig grad går ut over tryggheten eller læringen til en eller flere medelever og dessuten bare når mindre inngripende tiltak ikke kan gi medelevene et trygt og godt skolemiljø, jf. § 9 A-12».

Pålagt skulebyte skal vere eit tiltak i ekstraordinære tilfelle der andre tiltak ikkje har hatt ønska effekt.

To vilkår:

1. Alvorleg grad gå utover tryggleiken eller læringa til andre

Det må liggje føre kvalifiserte negative verknader av ein elev sin oppførsel. Det må vere ein klar samanheng mellom oppførselen og dei konkrete negative verknadene hos ein eller fleire medelevar og deira rett til eit trygt og godt skulemiljø eller deira høve til å ha utbytte av opplæringa.

Departementet meiner at terskelen vil leggjast for lågt dersom det berre vert vist til regelen i § 9 A-2 om retten til «et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring».

Ordlyden «alvorleg grad» byggjer på ei konkret vurdering av situasjonen og påverknaden på den eller dei medelevar som vert ramma. Ein medelev si oppleving åleine vil ikkje vere avgjerande for vurderinga. Vurderinga av kriteriet må likevel ta utgangspunkt i medelevens oppleving, men må i tillegg verte supplert av profesjonelle vurderingar. Eksempel på oppførsel hos ein elev som kan rammast av vilkåret, kan vere at den eine eleven utset ein eller fleire medelevar for alvorleg og vedvarande mobbing, trakassering eller diskriminering. Truslar, vald eller overgrep, eller omfattande fysiske eller psykiske krenkelsar på andre måtar vil også kunne rammast. Oppførsel som kjem til uttrykk digitalt vil også kunne omfattast.

2. Andre mindre inngripande tiltak vil ikkje vere tilstrekkeleg for å gi medelevane eit trygt og godt skulemiljø.

Vilkåret inneber at sjølv om eit skulebyte for ein konkret elev kan vere til gagn for skulemiljøet og læringa til ein eller fleire medelevar, skal det berre nyttast helt unntaksvis og i tilfelle der andre mindre inngripande tiltak ikkje strekk til. Regelverket må ikkje gi insentiv til å «flytte på» elevar som er utfordrande eller krevjande for skulen.

Det er krav om grundige undersøkingar før skulen vurderer pålegg om å byte skule jf. undersøkingsplikta i § 9 A-4 tredje ledd. For at vilkåra for skulebyte skal vere oppfylt, må undersøkinga vise at det faktisk er oppførselen til ein enkeltelev som er årsak til utryggleiken eller læringstapet hos medelevar.

Det må gjerast ei reell vurdering av kva for handlingar som er til det beste for dei elevane det gjeld; både eleven som risikerer å bli pålagt å byte skule, medelevane ved elevens noverande skule og elevar ved skulen han/ho eventuelt skal verte flytta til. Konsekvensane for eleven som vert flytta, skal også vere med i vurderinga. Skulebyte bør ikkje påleggast dersom det betyr at eleven må flytte frå heimen sin eller at skuleskyssen blir uforsvarleg lang.

Samanheng mellom ordensreglement og forslaget til endringar i opplæringslova

Etter ordensreglementet jf. opplæringslova § 9 A- 10 og friskulelova § 3-9 kan ein elev i dag utvisast for resten av skuledagen, 5 dagar eller for resten av skuleåret om det skjer alvorleg brot på ordensreglementet. Sanksjonar etter ordensreglementet kan berre nyttast på hendingar som skjer på skulen.

Departementet meiner at det er føremålstenleg å ha verkemiddel som kan nyttast på hendingar som skjer utanfor skulen. Det kan vere føremålstenleg å pålegge skulebyte i tilfelle der bortvisning for resten av skuleåret vil vere unødig inngripande, eller der bortvisning av andre årsaker ikkje er aktuelt.

Før vedtak vert fatta, skal eleven sjølv, rektor og lærar til eleven bli høyrd. Andre tiltak skal vere vurdert og helst prøvd ut. Departementet foreslår at det skal vere ein «bør»-regel av omsyn til dei mest alvorlege sakene.

Departementet foreslår at skuleeigar har vedtaksmynde i saker om pålagt byte av skole. Det vil dermed vere tilsvarande praksis som i saker om bortvisning for resten av skuleåret jf. § 9 A-11 tredje ledd.

Fylkesmannen skal vere klageinstans.

Tiltak som kan vere eigna i skulemiljø saker, men som det ikkje er rettsleg grunnlag for i dag

1. Fylkesrådmannen ønskjer heimel for tiltak som kan bidra til at elevar medverkar etter aktivitetsplan. Kapittel 9A set strenge krav til skulen med gjennomføring av aktivitetsplan. Men skulane opplever iblant at eleven som mobbar eller foreldra til eleven som mobbar, ikkje følgjer opp tiltak som er fastsett i aktivitetsplan. Til dømes at ein elev konsekvent nektar å møte opp til samtalar. Skulane treng verkemiddel for å sikre gjennomføring dersom elevane/foreldra ikkje medverkar.
2. Fylkesrådmannen ønskjer heimel for tiltak som gjer at skuleeigar ved inntak til vidaregåande opplæring kan plassere elevar med mobbehistorikk frå grunnskulen på ulike vidaregåande skular. Det er ei kjent problemstilling at både den som vert mobba og den som mobbar, ofte søker seg til same vidaregåande skule. Slik det er no, er det den som vert mobba, som heller vel å søkje seg til ein annan skule.

Fylkesrådmannens vurdering

Fylkesrådmannen har ingen merknader til framlegget til endringar i opplæringslova og friskulelova.