

## Innspill til opplæringslovutvalget

Oslo, 16. mars 2018

Norsk Lektorlag takker for invitasjonen fra opplæringslovutvalget til å delta i referansegruppens møte 6. mars 2018 og til anledningen å gi innspill til utvalget i forkant av møtet.

Lovutvalgets mandat er blant annet å hjemle og beskytte elevenes rettigheter og sørge for at profesjonsutøverne skal gis tilstrekkelig rom for skjønnsutøvelse. Dette setter Norsk Lektorlag pris på, idet denne delen av mandatet er sentral for de innspill vi etter hvert vil komme med til utvalget.

Vi er bedt om å skissere de tre viktigste utfordringene ved opplæringslova fra vårt ståsted.

### **1. Det manglende samsvaret mellom elevenes rettigheter og de ressurser og organisasjonsmåter som står til disposisjon i skolen.**

Den mest sentrale utfordringen er det manglende samsvaret mellom elevenes rettigheter og de ressurser og organisasjonsmåter som står til disposisjon i skolen og for den enkelte lektor.

- Det er uklare ansvarsforhold i skolen, og mange skoleeiere skyver ansvaret for opplæringslova over på undervisningspersonalet. Problemene som oppstår av knappe tidsressurser og trange økonomiske rammer, privatiseres.
- En del skoleeiere klarer ikke både å ta ansvar for elevenes rettigheter etter opplæringslova og undervisningspersonalets rettigheter etter Arbeidsmiljøloven og tariffavtalene. Enkelte rektorer er så engstelige for elevklager at de glemmer sitt arbeidsgiveransvar.

De siste 20 årene har innebåret en stor endring i å vedtaksfeste tiltak og inngrep, og formalisere saksbehandling ved karaktersetning. Fokus har vært på elevers rettigheter og skoleeiers plikter. Undervisningspersonalet har vært nødvendige forutsetninger i gjennomføringen av både plikter og rettigheter. Det er i motsetningen mellom rettsliggjøring som plage og rettssikkerhet som et gode lektorene står i – og som i hverdagen skaper betydelig merarbeid for den enkelte lektor og lærer.

Den enkelte lektor oppfatter dagens «papirmølle» og dokumentasjonskrav i skolen som langt større enn for 20 år siden. Dette viser blant annet medlemsundersøkelsene i Lektorlaget med tydelighet. Denne byråkratiseringen har ikke nødvendigvis vært en tilsiktet utvikling som følge av rettighetsfestingen for elever, men har i praksis kommet som følge av erstatningskrav rettet mot skolesektoren: Når elever går til domstolene med krav om erstatning for mangelfull oppfyllelse av individuelle rettigheter, må skolen passe på at den har dokumentasjon som kan bevise at eleven har mottatt det den etter loven har krav på, slik at ansvarsgrunnlag ikke foreligger i saker. Selv om det er et fåtall slike saker for domstolene, sørger skoleeiers press

for at tilstrekkelig dokumentasjon foreligger for alle elever. Rapporteringsplikten i loven er liten, og allikevel er det stor dokumentasjonsbyrde i sektoren.

Da elevene fikk en rett til opplæring, måtte fylkeskommunen kunne dokumentere at retten var oppfylt. Det som tidligere var faglig-pedagogiske dokumenter i skolen har blitt til juridiske dokumenter som kunne brukes som dokumenter inn i en saksbehandling av elever og foreldre som vil klage. Et eksempel er IOP-skjemaene, et skjema som av mange oppfattes som unødig tidsbruk, men som for skoleleder er fint å kunne dra frem dersom det kommer en foreldreklage.

Utviklingen som har skjedd i utdanningssektoren kan sees som en direkte parallell til utviklingen i forvaltningen for øvrig. Selv om dette er en frustrasjon som også merkes i andre deler av det offentlige tjenesteapparatet, som for eksempel i helsesektoren, rammer de økte dokumentasjons-kravene skolen spesielt på grunn av lærernes arbeidstidsordning: Ettersom lærerne har en del egendisponert arbeidstid, er det rom for at lærerne bruker av denne tiden til å prioritere mellom ulike presserende oppgaver. Samvittighetsfulle lærere som ønsker det beste for sine elever vil forsøke å strekke seg så langt som mulig for at elevene skal få oppfylt sin rett til opplæring. Ettersom det er vanskelig å dokumentere omfanget av denne typen arbeid, krever få lærere betalt overtid for økte krav til dokumentasjon innenfor samme arbeidstid. Andre steder i det offentlige resulterer det samme arbeidspresset til bunker og systemiske ventelister.

Skoleeiers svar er å fokusere på vedtaksfesting av tiltak som iverksettes samt formalisering av eventuelle inngrep. Vedtaksfesting og formalisering innebærer atter økte krav til skriftlig dokumentasjon. Skriftlig dokumentasjon tar tid. De økte kravene til dokumentasjon er nye arbeidsoppgaver som er kommet inn i arbeidstiden til den enkelte lektor – uten at det er lagt til arbeidstid til å gjøre oppgaven. Det er ikke noe vern i arbeidstidsavtalen mot stadig større krav til dokumentasjon.

At utvalget innhenter opplysninger om dokumentasjonskrav i skolen anser vi som sentralt for å kunne problematisere omfanget av lektors merarbeid som følge av individuelle rettigheter. Etter vår oppfatning er det ikke mulig å planlegge for mindre byråkratisering dersom det samtidig skal legges opp til større grad av individuell rettsliggjøring enn det som er tilfellet i dag.

## **2 Mer ansvar for profesjonsutøverne**

Norsk Lektorlag ønsker et sterkere fokus på lektorrollen og mer ansvar for profesjonsutøverne i skolen enn det tilfellet er i dag. Tilstrekkelig rom må gis for skjønnsutøvelse i profesjonsrollen, uten at et eventuelt «maktvakum» fylles av fylkeskommunens veiledninger. Det er viktig å dempe mellomnivåets inngripen. For å få det til må en ha mindre rammepreget regelstyring og tydeligere, mer detaljert regulering.

Ekspertgruppens rapport om lærerrollen (Fagbokforlaget 2016) peker på viktigheten av å profesjonalisere lærerrollen innenfra fremfor å profesjonalisere ovenfra. Ekspertgruppen påpeker at lærerne må få tilstrekkelige muligheter til å utvikle egne profesjonsstandarder for å sikre kvalitet i yrkesutøvelsen, idet dagens lærerrolle er overbelastet med forventninger.

I diskusjonen om ansvar for profesjonsutøverne er det trolig hensiktsmessig å skille mellom ulike skolenivåer, ettersom det er svært ulike behov på ulike trinn i grunnskolen og i den videregående skole. For mange lektorer er de nye bestemmelsene om varsling ved karaktersetning et eksempel på hvordan en juridisk fremgangsmåte har trumfet en pedagogisk fremgangsmåte de siste 20 årene. Varslingsregelen er en styrking av elevs rettighet. På den annen side kan den også bidra til å minske ansvarliggjøringen av eleven ved at de ikke selv trenger å følge med på karaktersetning. Læreren blir her en blanding av en coach og en barnepike – men er det pedagogisk og psykologisk smart for 18-19-åringer?

Bedre vurderingsordninger er videre et sentralt tema for Norsk Lektorlag å diskutere innenfor rammen av mer ansvar for profesjonsutøverne.

## **3 Forskriftsgiver har gått for langt i å gripe inn i lærerens vurderingsoppdrag**

Skoleeier gjør risikovurdering og overproblematiserer behovet for dokumentasjon av vurderingsarbeidet som har foregått, i tilfelle de får en klage.

Dette må ses opp mot klagerettigheter og hvilke prosesser elevklager setter i gang, og lærers rolle i den. Norsk Lektorlag får en del medlemshenvendelser om dette. Nivået/bedømmingen er årsaken til at den enkelte elev klager på vurderingen, men det er kun formelle feil/prosesser de kan klage på og ikke innholdet. Gjennom klagen settes den enkelte lærer under press – her skurrer det i styringen. Dette utløser mye frustrasjon og bortkastet tid. Det medfører også et behov for dokumentasjon jfr. punkt 1 ovenfor, for eksempel må dato for hver bitte lille vurderingssamtale med hver elev skriftliggjøres på enkelte skoler. Når hver enkelt lektor kan ha 120 elever, og hver eneste vurderingssituasjon må dokumenteres innebærer dette et betydelig merarbeid som kunne ha vært brukt til å forbedre undervisningen.

Norsk Lektorlag har store forhåpninger til opplæringslovutvalgets arbeid, idet vi håper at vi vil få en ny lov som sektorens aktører – rektorer, lektorer, lærere, elever og foreldre kan forstå og forholde seg til. Vi opplever at dagens regelverk er komplekst, at det er manglende kunnskap om opplæringsloven blant aktørene i sektoren, noe som innebærer en gjenproduksjon av regelangivelse på fylkeskommunalt nivå. Når rektorer da bare forholder

seg til fylkeskommunens tolkningsnivå, og ikke forholder seg til lov og forskrift har vi sett eksempler på at dette kan bære galt av sted, dersom fylkeskommunens retningslinjer/veiledere eller instruksjoner har tatt feil utgangspunkt i hvordan loven er å forstå, noe som kan innebærer utilsiktede følgefeil.

Norsk Lektorlag ser frem til å komme med oppfølgende informasjon om ulike problemstillinger som opptar våre medlemmer som skolemiljø, tilpasset opplæring og organisatorisk differensiering på et senere tidspunkt, og ser frem til å være en del av referansegruppen.

Med vennlig hilsen



Rita Helgesen  
leder