



Høring – Forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa

Innhold

1	Hvordan levere høringsinnspill	2
2	Sammendrag	2
3	Ny lov og nåværende praksis i Oslo kommune	3
3.1	Opplæringsloven av 2023	3
3.2	Opplæringsloven av 1998	3
3.3	Dagens regelverk i Osloskolen	3
3.4	Endringer i opplæringsloven	4
	Ansvarsfordeling i Oslo kommune i dag	4
4	Utdanningsetatens begrunnelse for forslaget til ny forskrift	4
4.1	Plikt til å vedta forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa	4
4.2	Ansvarsfordeling etter ny forskrift	4
	Hva som bør reguleres i forskriften	5
4.3	Lovpålagt forsvarlighetsvurdering	5
4.4	Forslag til kommunale begrensninger på muligheten til å ta permisjon	5
5	Utkast til ny forskrift	9

1 Hvordan levere høringsinnspill

Frist for å sende inn høringsuttalelse er 1. mars. Dere leverer høringsuttalelse her, under overskriften «Høringer».

Dere kan også sende høringsuttalelse til Utdanningsetaten, Postboks 6127 Etterstad, 0602 OSLO. Merk høringsuttalelsen *Høringsuttalelse – forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa*.

Offentlige instanser kan sende høringsuttalelse til Utdanningsetatens organisasjonsnummer 976820037. Merk høringsuttalelsen *Høringsuttalelse – forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa*.

2 Sammendrag

Den nye opplæringsloven sier at kommunen (skolen) bare kan gi elever permisjon fra grunnskoleopplæringa, hvis eleven samlet sett får god nok opplæring (forsvarlig), selv om eleven får permisjon. Utover det setter ikke loven regler for permisjon, men loven sier at kommunen må lage regler (forskrift) for permisjon.

Oslo kommune har i dag følgende regler:

- En elev kan maksimalt få 10 permisjonsdager i løpet av et skoleår.
- Permisjon kan ikke gis når det er forberedelser til eller gjennomføring av viktige prøver.
- Det skal normalt ikke innvilges permisjon når eleven har tidligere udokumentert fravær fra skolen.
- Det skal normalt ikke innvilges permisjon til ferie, treningssamlinger eller lignende.
- Det kan etter en individuell vurdering innvilges permisjon til:
 - deltakelse i spesielle arrangementer og markeringer, for eksempel politisk arbeid, organisasjonsarbeid eller familiebegivenheter
 - deltakelse i idrettslig eller kulturell konkurranse/stevne på høyt nivå

Formålet med reglene er å redusere skolefravær, og dermed bidra til at elevene lærer mest mulig.

Utdanningsetaten foreslår at dagens regler videreføres, men foreslår en egen regel for permisjon til og med 3 dager per skoleår. Vi foreslår at skolen skal innvilge permisjon til og med 3 dager per skoleår, hvis:

- Det er forsvarlig med permisjon.
- Det ikke er forberedelser eller gjennomføring til viktige prøver i den aktuelle perioden.

Dette innebærer at skolen i slike tilfeller ikke skal vurdere hvilke grunner foresatte har for å søke permisjon.

Formålet med endringsforslaget er å åpne for noe fleksibilitet, på en enkel og ubyråkratisk måte.

3 Ny lov og nåværende praksis i Oslo kommune

3.1 Opplæringsloven av 2023

«§ 2-2. Plikt til grunnskoleopplæring , fjerde og femte ledd

Kommunen kan gi ein elev permisjon frå skolen dersom eleven får ei opplæring som samla sett er forsvarleg. Kommunen gir forskrift om permisjon frå skolen.»

3.2 Opplæringsloven av 1998

«§ 2-11. Permisjon frå den pliktige opplæringa

Når det er forsvarleg, kan kommunen etter søknad gi den enkelte eleven permisjon i inntil to veker.»

3.3 Dagens regelverk i Osloskolen

Bakgrunn for dagens regelverk

Bakgrunnen for dagens kommunale regelverk er at byrådet i 2012 ba Utdanningsetaten om å utarbeide en «Oslostandard for behandling av permisjonssøknader». I oppdraget ble det vist til at tilstedeværelse i undervisningen er et viktig premiss for læring, at mange foreldre søker om permisjon, og at elever også blir borte fra skolen selv om det ikke er innvilget søknad om permisjon.

Gjeldende regelverk

I rundskriv 11/2014 lyder føringene om hvorvidt skolen skal innvilge permisjon, hvis permisjon anses som forsvarlig, slik:

«Det skal i grunnskolen i Oslo ikke innvilges permisjon i perioder med forberedelser til, og gjennomføring av:

- *Statlige kartleggingsprøver*
- *Nasjonale prøver*
- *Osloprøver*
- *Eksamener, muntlig og skriftlig*
- *Prøver og vurderingssituasjoner slik det framgår av skolens terminplan/prøveplan*

Det skal normalt ikke innvilges permisjon når eleven har tidligere udokumentert fravær fra skolen.

Det skal normalt ikke innvilges permisjon til ferie, treningssamlinger eller lignende.

Det kan etter en individuell og skjønnsmessig vurdering innvilges permisjon til deltakelse i spesielle arrangementer og markeringer, for eksempel politisk arbeid, organisasjonsarbeid og familiebegivenheter. Det samme gjelder deltakelse ved idrettslig og kulturell konkurranse/stevne på høyt nivå.»

3.4 Endringer i opplæringsloven

Opplæringsloven av 2023 innebærer at loven ikke lenger har en øvre grense for hvor lang permisjon en elev kan få.

Det er nytt at kommunen har plikt til å vedta en forskrift om permisjon.

Kravet om at permisjon kun skal innvilges når det er forsvarlig, er noe endret i ordlyden, men er innholdsmessig uendret.

3.5 Ansvarsfordeling i Oslo kommune i dag

Skolen behandler søknad om permisjon. Utdanningsetaten har gitt retningslinjer.

4 Utdanningsetatens begrunnelse for forslaget til ny forskrift

4.1 Plikt til å vedta forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa

Oslo kommune har ikke forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa i dag. Utdanningsetaten har gitt skolen retningslinjer om behandling av søknader om permisjon i rundskriv 11/2014.

Ifølge opplæringsloven av 1998 var det ikke krav om forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringen.

Ifølge opplæringsloven av 2023 har kommunen plikt til å vedta forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringen.

4.2 Ansvarsfordeling etter ny forskrift

Forslaget legger opp til at bystyret i forskriften gir regler om når det skal innvilges permisjon, gitt at permisjon anses som forsvarlig etter loven, se nærmere beskrivelse nedenfor. Det legges opp til at Utdanningsetaten gir utfyllende retningslinjer om behandling av søknader om permisjon. Det legges videre opp til at skolene behandler søknader om permisjon. Svar på søknad om permisjon er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Opplegget forutsetter at myndighet etter § 2-2 delegeres videre til Utdanningsdirektøren, med unntak av myndighet til å vedta forskrift etter fjerde ledd og at Utdanningsdirektøren delegerer myndighet til å fatte enkeltvedtak til rektor på den enkelte skole.

4.3 Hva som bør reguleres i forskriften

Forslaget legger opp til at bystyret i forskriften gir regler om

- hvor mye permisjon som kan/skal gis
- hva som taler for og imot at permisjon skal innvilges

dersom lovens forsvarlighetskrav er oppfylt.

Vi legger opp til at Utdanningsetaten skal gi utfyllende retningslinjer, f.eks. om forsvarlighetsvurderingen og hvordan skolen skal etterleve av reglene i forvaltningsloven og barnekonvensjonens.

4.4 Lovpålagt forsvarlighetsvurdering

Loven sier at kommunen/skolen kun kan innvilge permisjon om opplæringa samlet sett er forsvarlig, også hvis eleven får innvilget permisjon. Ifølge forarbeidene til loven skal det i forsvarlighetsvurderingen legges vekt på læringsutbyttet til eleven, hva som skal skje på skolen i permisjonstiden, om det er nasjonale prøver eller andre prøver, og om foreldre vil sørge for egnet opplæring i permisjonstiden. I tillegg må en vurdere hva som er det beste for eleven, og hva eleven selv mener.

Hvis permisjon gjør at opplæringa eleven får samlet sett er uforsvarlig, må kommunen gi avslag. De kommunale reglene som vedtas i forskrift er kun relevante hvis permisjon er forsvarlig etter loven.

4.5 Forslag til kommunale begrensninger på muligheten til å ta permisjon

4.5.1 Hovedregelen er at elever skal være på skolen alle skoledager

Opplæringslovens klare hovedregel er at alle skoledager er obligatoriske. Det er 190 skoledager i et skoleår. Elever og foresatte har 175 dager til ferier og andre aktiviteter.

Et viktig premiss for læring er at elevene er til stede på skolen i skoletiden. Vi mener det viktigste hensynet forskriften om permisjon må ivareta, er å bidra til tilstedeværelse i undervisningen.

4.5.2 Endringer i forhold til dagens regler i Osloskolen

Vi har foreslått å senke terskelen for kortvarige permisjoner (1-3 dager), se § 5.

For øvrig innebærer utkastet en videreføring av dagens regelverk. Reglene er tilpasset forskrifts-sjangeren, og det er gjort mindre språklige endringer.

4.5.3 Absolutte tidsbegrensninger i forskriften

Vi mener det er viktig med klare begrensninger på omfanget av permisjon. Videre er det viktig at regelverket er forutsigbart for elever og foresatte. Dette taler for en enkel, tallfestet begrensning. Enkle regler tilrettelegger også for effektiv saksbehandling. Vi har derfor foreslått at det maksimalt kan innvilges permisjon i ti skoledager hvert skoleår. Dette er i samsvar med nåværende praksis i Oslo kommune. Regelen om at det maksimalt kan gis ti dager med permisjon i løpet av et skoleår har virket i ti år. Vår erfaring er at fordelene med regelen klart veier opp for ulempene.

Dersom foresatte ønsker å prioritere aktiviteter som er uforenlig med at elever går på skole, kan de overta ansvaret for opplæringen og gi barnet opplæring selv. Dette har de rett til etter opplæringsloven § 2-2 første ledd (ny lov). Kommunen skal da føre tilsyn med at opplæringen foreldrene gir er i samsvar med kravene i opplæringsloven, jf. opplæringsloven § 22-5 (ny lov).

For utenlandsreiser av varighet på mer enn tre måneder, opphører opplæringsplikten i Norge. Permisjonsregelverket er derfor ikke relevant i slike tilfeller.

4.5.4 Lav terskel for 1-3 dager permisjon per skoleår

Etter vårt syn vil det i normalt tilfelle være slik at 1-3 dager fravær i løpet av et skoleår ikke har betydelig innvirkning på elevens læring. Innvilgelse forutsetter at skolen har vurdert at permisjonen vil være forsvarlig.

Også andre aktiviteter enn skole kan bidra til at elevene lærer og trives. Selv om det er mange fridager i løpet av et år som kan brukes til andre aktiviteter enn skole, kan et begrenset antall permisjonsdager gjøre det mulig for foresatte å ta med barna på lærerike og/eller meningsfulle aktiviteter, som ellers ville være vanskelige å få til. Eksempler på dette kan være å besøke slekt som bor langt unna eller delta i idrettsarrangementer eller kulturelle begivenheter. Dette kan tale for å senke terskelen for å innvilge et lite antall dager med permisjon i løpet av et skoleår.

Foreldrene har et selvstendig ansvar for å sørge for at barna får utdanning etter sine evner og forutsetninger. Gitt at det kun søkes om permisjon i 1-3 dager mener vi at foreldrene bør kunne ha stor avgjørelsesmyndighet over om eleven skal tas ut i permisjon. Forslaget innebærer derfor at søknader om permisjon i 1-3 dager innvilges, så lenge skolen vurderer at det er forsvarlig og det ikke tas permisjon i perioder hvor det foregår forberedelse til eller gjennomføring av faste prøver. Forslaget innebærer videre at skolen ikke gjør noen vurdering av hvorfor foresatte søker om permisjon.

En del foreldre ønsker i dag å ta barna ut i kortvarige permisjoner av ulike grunner. Foresatte kan oppleve det som urimelig om barna ikke får permisjon til kortvarige permisjoner, til tross for at skolen vurderer at kortvarig permisjon vil være forsvarlig. Dette kan svekke foresattes lojalitet til regelverket og skolens vedtak. En mulig positiv virkning av å senke terskelen for kortvarig fravær er økt respekt for regelverket, og at foresatte tilpasser seg regelverket ved å nøye seg med kortvarig permisjon heller enn lengre fraværperioder i strid med regelverket.

En ulempe med en slik regel, er at enkeltelevens fravær ikke kun påvirker eleven selv. Lærerne utarbeider fellesundervisning som skal treffe alle elevene, og sikre progresjon for alle elevene i klassen. Dagens læreplanverk legger stor vekt på tverrfaglig og samarbeidspreget læring. Opplæringen bør ikke anses som isolerte timer eller dager, men bør preges av kontinuitet og sammenheng over timer og dager. Også kortvarig fravær er vanskelig å forene med undervisning som er i tråd med dagens læreplanverk.

En risiko med en slik regel, er at et stort antall foreldre vil ta barna ut i permisjon rett før og etter skoleferien. Halvtomme klasserom kan sende en uheldig signaleffekt til gjenværende elever og foresatte, undergrave lærerens arbeid med å sikre læring i fellesundervisningen alle skoledager, og svekke arbeidet med å sikre inkludering av alle elever i et trygt og godt klassemiljø.

Under noe tvil har vi foreslått å sette en lav terskel for kortvarige permisjoner. Dette er gjort gjennom § 5 i utkastet.

Alternativer til vårt forslag, kunne være å:

- Sløyfe § 5. Dette ville innebære å videreføre dagens praksis.
- Angi hvilke begrunnelser som tilsier at det bør innvilges permisjon. F.eks. ved å angi at permisjon kan innvilges for treningssamlinger og kulturelle aktiviteter, uten krav om at det må være på høyt nivå.

4.5.5 Høy terskel for 4-10 dager med permisjon per skoleår

For å bidra til tilstedeværelse på skolen mener vi at det bør være en høy terskel for å få innvilget permisjon i 4-10 dager per skoleår. Dette er innarbeidet i utkastets § 6. Dette innebærer en videreføring av dagens praksis.

Vi viser til at forskrift om permisjon må vedtas før skoleåret 2024/2025 starter. Vi mener det ikke er forsvarlig å gjøre større endringer i forhold til dagens regelverk enn vi har foreslått her, uten grundigere utredning. Hvis det er ønskelig å senke terskelen for å innvilge permisjon over 3 dager, bør det eventuelt gjøres på et senere tidspunkt, etter grundigere utredning.

4.5.6 Hovedregel om at det ikke skal gis permisjon ved forberedelse til og gjennomføring av faste prøver

Prøver og kartlegging av elevenes ferdigheter og kompetanse er viktig for at skolene skal kunne gi et godt tilpasset opplæringstilbud til elevene. Underveisvurdering er en viktig forutsetning for at eleven skal lære. For elever i ungdomsskolen, er vurderingssituasjoner viktige for at lærerne skal få et bredt nok vurderingsgrunnlag til å sette standpunktkarakter. Eksamen er viktig for at elevene skal få eksamenskarakter på vitnemålet.

Vi foreslår derfor å videreføre dagens føring om at det ikke skal gis permisjon ved forberedelse til og gjennomføring av «faste prøver». Hva som ligger i begrepet «faste prøver» er definert i forskriften.

4.5.7 Ytterligere presisering av hvilke begrunnelser som kan tale for eller imot innvilgelse av permisjon

Tidligere høringsrunder knyttet til reglene for permisjon i Osloskolen, og henvendelser Utdanningsetaten har mottatt i andre sammenhenger, har reist spørsmål om hvorvidt det bør gis ytterligere føringer om hvilke begrunnelser som bør tale for eller imot innvilgelse av permisjon. Eksempler på spørsmål som gjentar seg er:

- hvilke familierelasjoner og -begivenheter som er relevante
- om kultur og idrett også på lavere nivå bør tale for permisjon
- om det i visse tilfeller bør gis permisjon for feriereiser

Med tanke på hvilke tilfeller som er relevante iht regelverket, mener vi utkastet treffer rett balanse mellom å gi tydelige føringer for skolenes saksbehandling, og overlate rom til bruk av skjønn i den enkelte sak. Det vil være krevende å utforme nærmere spesifiserte føringer som egner seg i en forskrift. For å bidra til likebehandling og fornuftig praksis, gir Utdanningsetaten utfyllende veiledning til fortolkning av forskriften i rundskriv eller direkte ovenfor den enkelte skole.

Forslaget om å senke terskelen for kortvarige permisjoner vil gi rom for å innvilge noe permisjon til å besøke slektninger, feriereiser utover skoleferier, delta i kultur- og idrettsaktiviteter o.l., uten at skolen dermed må vurdere foresattes begrunnelser for ønske om permisjon.

Vi mener det ikke er riktig å gjøre større endringer enn det som vi har foreslått. Hvis det vurderes som ønskelig å gjøre større endringer, bør det gjøres grundigere utredninger enn det er tid til før ny lov trer i kraft.

4.5.8 Regel om at permisjon ikke skal innvilges ved tidligere udokumentert fravær

Dagens rundskriv inneholder en regel om at det normalt ikke skal innvilges permisjon hvis eleven har hatt udokumentert fravær fra skolen. Vi mener at dagens regel om udokumentert fravær er for grovkornet. Et lite antall dager udokumentert fravær i løpet av grunnskoleopplæringen bør ikke tillegges stor vekt i vurderingen av om en elev bør få permisjon. På den annen side kan mer omfattende udokumentert fravær ha avgjørende betydning i vurderingen av om det er forsvarlig å gi eleven permisjon.

Vi mener at udokumentert fravær bør vurderes som en del av den lovpålagte forsvarlighetsvurderingen. Ifølge forslaget, skal ikke forskriften regulere forsvarlighetsvurderingen. Utdanningsetaten vil gi skolene utfyllende retningslinjer om den lovpålagte forsvarlighetsvurderingen.

5 Utkast til ny forskrift

«Forskrift om permisjon fra grunnskoleopplæringa, Oslo kommune, Oslo

Hjemmel: Fastsatt av Oslo bystyre [dato] med hjemmel i lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa § 2-2.

§ 1. Virkeområde

Forskriften gjelder pliktig grunnskoleopplæring etter opplæringsloven § 2-2.

Forskriften gjelder for elever i Oslo kommunes skoler.

§ 2. Forsvarlighet

Elever kan kun få permisjon hvis opplæringa samlet sett er forsvarlig.

§ 3. Faste prøver

Det skal ikke innvilges permisjon ved forberedelse til, og gjennomføring av

- Statlige kartleggingsprøver
- Nasjonale prøver
- Osloprøver
- Eksamener, muntlig og skriftlig
- Prøver og vurderingssituasjoner slik det framgår av skolens terminplan/prøveplan

§ 4. Øvre grense for permisjon per skoleår

Elever kan ikke få permisjon i mer enn 10 skoledager per skoleår.

§ 5. Permisjon i 1-3 dager per skoleår

Søknad om permisjon i 1-3 dager i løpet av et skoleår skal innvilges, hvis vilkårene i §§ 2-4 er oppfylt.

§ 6. Permisjon i 4-10 dager per skoleår

Søknad om permisjon i 4-10 dager skal innvilges, hvis vilkårene i §§ 2-4 er oppfylt og tungtveiende grunner taler for det. Tungtveiende grunner kan f.eks. være spesielle arrangementer eller markeringer knyttet til politisk arbeid, organisasjonsarbeid eller familie, eller deltakelse ved idrettslig eller kulturell konkurranse/stevne på høyt nivå.

For øvrig skal det ikke innvilges permisjon i mer enn 3 dager per skoleår.

§ 7. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. august 2024.»