

REFERAT |KRS| Oppvekststyret (2011-2015) d. 29-10-2013

Møtedato Tirsdag d. 29. oktober 2013 kl. 17:00

Møtested Rådhuset

Indholdsfortegnelse

Godkjenning av protokoll fra oppvekststyrets møte 24.09.2013.....	3
Samarbeidsavtale mellom Kristiansand Folkebibliotek og Oppvekstsektoren.....	4
Elevpermisjoner fra den pliktige opplæringen i Kristiansand kommune.....	5
Lovfesting av medvirkning for ungdom.....	15



Dato 18. oktober 2013
Saksnr.: 201301439-31
Saksbehandler Maren Svenning

Saksgang
Oppvekststyret

Møtedato
29.10.2013

Godkjenning av protokoll fra oppvekststyrets møte 24.09.2013

Forslag til vedtak

[Oppvekststyret godkjenner protokoll fra oppvekststyrets møte 24.09.2013.](#)

Arild Rekve
Oppvekstdirektør

Maren Svenning
Utvalgsekretær

Vedlegg:
Protokoll av 24.09.2013



Dato 21. oktober 2013
Saksnr.: 201310430-2
Saksbehandler Svein T. Kvernes

Saksgang
Oppvekststyret

Møtedato
29.10.2013

Samarbeidsavtale mellom Kristiansand Folkebibliotek og Oppvekstsektoren, Orienteringssak

Sammendrag

Oppvekstsektoren i Kristiansand og Kristiansand Folkebibliotek har hatt et langt og omfattende samarbeid knyttet til skolebibliotek. Egen avtale har ligget til grunn for samarbeidet. På grunn av mange endringer som har skjedd siden forrige avtale ble inngått (1997), har det vært behov for å lage ny. Den nye avtalen stadfester i all hovedsak den praksis som allerede gjelde. Saken legges fram som orienteringssak både i Oppvekststyret og i Kulturstyret.

Forslag til vedtak

[Saken tas til orientering](#)

Arild Rekve
Oppvekstdirektør

Svein T. Kvernes
Seniorrådgiver

Vedlegg:
Samarbeidsavtalen

Dato 18. oktober 2013
Saksnr.: 201310394-1
Saksbehandler Roy Wiken

Saksgang
Oppvekststyret

Møtedato
29.10.2013

Elevpermisjoner fra den pliktige opplæringen i Kristiansand kommune

Sammendrag

Nasjonalt og lokalt har det vært økende fokus på omfanget av elevpermisjoner. Temaet ble også problematisert i debatten om kvalitetsmeldingen i Bystyret 11.09.2013. Problemstillingen har også blitt løftet av rektorer i dialog med Oppvekstdirektøren.

Oppvekstdirektøren anbefaler Oppvekststyret i denne saken at det startes et arbeid for å endre praksis for håndteringen av elevpermisjoner i Kristiansandskolen jf. § 2-11 i Opplæringsloven.

Forslag til vedtak

1. Oppvekststyret ber om at det startes en prosess hvor man utreder mulighetene for å redusere antall elevpermisjoner i Kristiansandsskolen.
2. I utredningsprosessen innhentes synspunkter fra elevrådene, KUU, skolens foreldreutvalg og styrer, KOMFUG, skolens ansatte og ledelse, relevante fagforeninger og rektorutvalg.

Arild Rekve
Oppvekstdirektør

Roy Wiken/Stein Endre Haartveit
Rådgivere

Vedlegg:
Ingen vedlegg

Bakgrunn for saken

Nasjonalt og lokalt har det vært økende fokus på omfanget av elevpermisjoner. I det siste har det vært særlig fokus på den innstramningen Oslo kommune har innført på dette feltet.

Temaet ble også problematisert i debatten om kvalitetsmeldingen i Bystyret 11.09.2013. Problemstillingen har også blitt løftet av rektorer i dialog med Oppvekstdirektøren. På denne bakgrunn ønsker vi å bringe dette opp for Oppvekststyret.

Oppvekstdirektøren ønsker at Oppvekststyret i denne saken tar stilling til om det skal startes et arbeid for å endre praksis for håndteringen av elevpermisjoner i Kristiansandskolen jf. § 2-11 i Opplæringsloven.

For å gi Oppvekststyret ett grunnlag for å vurdere dette presenterer vi i denne saken gjeldende lovverk. Vi belyser omfanget av elevpermisjoner i Kristiansand kommune og drøfter konsekvenser av utbredt bruk av elevpermisjoner på individ og skolenivå. Deretter presenteres «Oslo-modellen» og en modell med fleksibel høst og vinterferie «Moltemyr-modellen». Dette for å illustrere to ulike tilnærminger for å redusere antall elevpermisjoner og sikre likebehandling av permisjonssøknader.

Gjeldende lovverk

Permisjon fra den pliktige opplæringen reguleres i § 2-11 i Opplæringsloven.

§ 2-11 Permisjon fra den pliktige opplæringa

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

*Elevar som høyrer til eit trussamfunn utanfor Den norske kyrkja, **har** etter søknad rett til å vere borte frå skolen dei dagane trussamfunnet deira har helgedag. Det er eit vilkår for retten at foreldra sørgjer for nødvendig undervisning i permisjonstida, slik at eleven kan følgje med i den allmenne undervisninga etter at permisjonstida er ute.*

Utdanningsdirektoratet utdyper bestemmelsen i artikkel publisert: 03.10.2012:

*Elevene har **ikke** rett til permisjon etter § 2-11 første ledd, men kommunen **kan** etter søknad gi en elev fri fra grunnskoleopplæringen i inntil to uker når det er forsvarlig.*

Hensynet til elevens opplæring må ivaretas

*Om permisjon er **forsvarlig** eller ikke må avgjøres ut fra hensynet til elevens opplæring. Det må vurderes om eleven totalt sett får en forsvarlig grunnskoleopplæring, selv om søknaden om permisjon innvilges. I denne vurderingen er det relevant å legge vekt på om eleven får opplæring i permisjonstiden. Hvilke krav som skal stilles til nødvendig opplæring i permisjonstiden, må vurderes ut fra hva som er nødvendig i det enkelte tilfelle.*

Eleven har ikke rett til å få erstattet tapt opplæring ved permisjon

Mens det for noen elever ikke er forsvarlig å gi permisjon, kan enkelte elever ha flere permisjoner i løpet av et skoleår og likevel få en forsvarlig opplæring. Den opplæringen eleven mister i forbindelse med permisjon, har eleven ikke rett til å få erstattet senere.

Enkeltvedtak

Når kommunen tar stilling til permisjonssøknad, er dette et enkeltvedtak. Kommunens praksis må derfor holde seg innenfor alminnelige forvaltningsprinsipper, som blant annet forbyr forskjellsbehandling av elevene.

Som det slås fast i § 2-11 første ledd og i UDIRS tolkning, har ikke eleven rett på permisjon, men kan få innvilget permisjon hvis det er forsvarlig. Det fremgår av bestemmelsen at det i hvert enkelt tilfelle må gjøres en grundig vurdering av om det er forsvarlig å gi permisjon i

forhold til elevens opplæring. Det betyr at det for noen elever kan være forsvarlig å gi flere permisjoner i løpet av et år, mens det for andre elever ikke er forsvarlig å gi permisjon i det hele tatt.

§ 2-11 andre ledd slår fast hvilke typer permisjoner elever har rett til.

Hva vet vi om omfanget av elevpermisjoner i Kristiansand, og hvordan håndteres permisjonsreglene?

Vi har i forbindelse med denne saken foretatt en enkel forespørsel til rektorene, hvor vi har stilt følgende spørsmål:

1. Hvor mange permisjonssøknader får du i snitt til din skole i løpet av et skoleår når du tenker en tre til fem år tilbake i tid?
2. Hvor mange av disse vil du anslå at du avslår med bakgrunn i forsvarlighet i forhold til elevens opplæring?

Denne forespørselen gir oss ikke svar på hvor mange dager det er søkt permisjon om, bare anslagsvis hvor mange permisjonssøknader skolene har mottatt for å danne oss et grovt bilde av situasjonen.

Med bakgrunn i de svarene vi har fått inn kan vi si at anslagsvis 26% av elevene søker permisjon i en eller annen forbindelse utenom skolens ferier. På de 31 skolene som har svart på denne forespørselen mottas det i snitt ca. 70 permisjonssøknader pr. år, den skolen som oppgir å motta flest søknader oppgir 210 og den med minst oppgir 10. De store variasjonene mellom noen skoler i antall permisjonssøknader har sammenheng med forskjeller i elevtall. Vi har ikke på bakgrunn av denne forespørselen foretatt noen analyse av andre sammenhenger som kan forklare forskjellene mellom skoler med relativt likt elevtall, slik som sosioøkonomisk indeks eller forskjeller i saksbehandlingsrutiner.

Når søknader avslås er det i all hovedsak på grunn av at tidsrommet det søkes permisjon for overstiger 10 skoledager. Svært få permisjoner avslås fordi rektor vurderer det som uforsvarlig å gi eleven permisjon, kun 1,5% av de permisjonssøknadene skolene oppgir at de mottar i denne forespørselen blir avslått på grunn av forsvarlighet.

Mange skoler uttrykker også at dette er og har vært et økende problem de siste årene.

Hvilke konsekvenser får mange permisjoner for elevene og for skolemiljøet? For elevene vil stort fravær medføre tap av undervisning og mulig tap av opplevd tilhørighet til klassefelleskapet. For skolen vil mange elevpermisjoner vanskeliggjør organisering og gjennomføring og oppfølging av undervisningen. For ledelsen ved skolene betyr mange elevpermisjoner økt bruk av administrasjonsressurser på saksbehandling.

I ett samfunnsperspektiv kan denne praksisen bidra til at man nedgraderer viktigheten av skole og utdanning.

Oslo - modellen

Oslostandard for behandling av søknader om permisjon fra grunnskoleopplæringen

Det er et viktig premiss for læring at elevene er til stede i skoletiden. Skoleåret består av 190 dager, det vil si at elever og foresatte har 175 dager til ferier og annen ikke opplæringsrettet aktivitet. Formålet med Oslostandarden er å sikre likebehandling av søknader om permisjon, og å redusere omfanget av fravær. I dokumentet gjennomgås lovbestemmelsen for innvilgelse av permisjon fra den lovpålagte opplæringen, og det gis føringer for hvordan bestemmelsen skal praktiseres i grunnskolen.

Oslostandarden er forankret i opplæringsloven § 2-1 Rett og plikt til grunnskoleopplæring, første, andre og femte ledd, og opplæringsloven § 2-11 Permisjon frå den pliktige opplæringa.
Oslostandarden skal brukas av alle grunnskoler i Oslo kommune.

1. Målgruppe og innhold

Oslostandarden for behandling av søknader om permisjon fra opplæringen omfatter alle elever i grunnskolen i Oslo kommune.
Standarden skal ikke benyttes i forbindelse med helserelatert fravær. Når det gjelder helserelatert fravær som for eksempel legebesøk eller lignende, skal skolens reglement for melding av dette følges.

2. Permisjonsbestemmelsen

Permisjonsbestemmelsen i opplæringsloven § 2-11 er delt i to ledd. Første ledd omfatter permisjoner eleven ikke har krav på, og andre ledd permisjoner eleven etter søknad har krav på.

2.1 Permisjon eleven har krav på

Uavhengig av om det er forsvarlig etter opplæringsloven § 2-11 første ledd, har medlemmer av trossamfunn utenfor Den norske kirke etter søknad, rett til permisjon på sitt trossamfunns helligdager. Det er regulert i § 2-11 andre ledd:
(...)”Elevar som høyrer til eit trussamfunn utanfor Den norske kyrkja, har etter søknad rett til å vere borte frå skolen dei dagane trussamfunnet deira har helgedag. Det er eit vilkår for retten at foreldra sørgjer for undervisning i permisjonstida, slik at eleven kan følgje med i den allmenne undervisninga etter at permisjonstida er ute.”(...)

2.2 Permisjon eleven ikke har krav på

For elever som ikke er omfattet av opplæringsloven § 2-11 andre ledd, gjelder kun første ledd der det slås fast at:
(...)”Når det er forsvarleg, kan kommunen etter søknad gi den enkelte eleven permisjon i inntil to veker.”(...)

Skolen skal altså gjøre en todelt vurdering. Skolen må først ta stilling til om det er forsvarlig at eleven får permisjon. Det som er forsvarlig for en elev, kan være uforsvarlig for en annen. Dersom skolen kommer til at det ikke er forsvarlig å innvilge permisjon, skal søknaden avslås. Hvilke momenter som er sentrale i forsvarlighetsvurderingen, er beskrevet i avsnitt 5.

Dersom skolen finner at det er forsvarlig å innvilge permisjon, skal skolen deretter vurdere om eleven faktisk kan få permisjon. Dersom skolen kommer til at de ikke kan innvilge permisjon, skal søknaden avslås. Retningslinjene for dette er beskrevet i avsnitt 6.

3. Permisjonens varighet

Opplæringslovens bestemmelse om maksimal permisjonstid på to -2- uker (10 skoledager), er ufravikelig. Verken rektor, utdanningsadministrasjonen eller fylkesmannen kan innvilge en elev sammenhengende permisjon i mer enn to uker. I grunnskolen i Oslo skal det ikke innvilges permisjon for mer enn inntil 10 skoledager pr. skoleår.

4. Vedtaket

Vedtak om permisjon fra den lovpålagte opplæringen er et enkeltvedtak, og vedtaksfullmakten er delegert til skolens rektor eller den rektor delegerer oppgaven til.

5. Forsvarlighetsvurderingen

Innvilgelse av en søknad om permisjon forutsetter at rektor finner det forsvarlig at eleven er borte fra skolen i et kortere tidsrom (se avsnitt 3). Dette er det første rektor skal ta stilling til.

Relevante momenter ved forsvarlighetsvurderingen er blant annet:

- ☐ Elevens prestasjoner på skolen
- ☐ Skolens undervisningsopplegg i permisjonstiden
- ☐ Elevens permisjonshistorikk

6. Oslostandard for vurdering av permisjonssøknader

Retningslinjene nedenfor sier noe om i hvilke situasjoner skolen kan innvilge permisjon, forutsatt at dette er forsvarlig, og i hvilke situasjoner skolen ikke skal innvilge permisjon.

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

Det skal normalt ikke innvilges permisjon til ferie eller andre festpregede familiebegivenheter.

Det kan innvilges permisjon til familiebegivenheter av særlig sorgpreget karakter, for eksempel dødsfall eller begravelse. Dette gjelder også på dager der det gjennomføres prøver eller forberedelse til prøver.

Det kan innvilges permisjon når eleven er tatt ut til å delta ved idrettslig eller kulturell konkurranse/stevne på nasjonalt eller internasjonalt nivå. Det skal normalt ikke gis permisjon til treningssamlinger eller lignende.

7. Behandling av ugyldig fravær i grunnskolen

Dersom elever er borte fra opplæringen i lenger tid enn det er innvilget permisjon for, eller er blir borte uten innvilget permisjon, er dette å anse som udokumentert fravær. Skolen skal da følge gjeldene prosedyrer for udokumentert fravær, jfr. rundskriv nr. 7/2005 Behandling av ugyldig fravær i grunnskolen i Oslo).

Etter tre dager med udokumentert fravær, og fram til elevens oppholdssted er gjort rede for, skal skolen:

- ☐ Tilskrive hjemmet om fraværet, med informasjon om straffeansvar
- ☐ Gjennomføre hjemmebesøk
- ☐ Kontakte foresattes arbeidsgiver
- ☐ Kontakte eventuelle søsken eller andre som kjenner familien
- ☐ Kontakte Utdanningsadministrasjonen for sentralt søk SATS og kontroll av adresse i folkeregisteret
- ☐ Tilskrive Skatt Øst/NAV med opplysning om at eleven har uteblitt fra opplæringen

- ☐ *Ta kontakt med skolens kontaktpersoner i:*
 - barneverntjenesten
 - bydelspolitiet
 - skolehelsetjenesten, v/ helsesøster
 - naboer/nærmiljø/bydel/fritidsklubb/fritidsaktiviteter

Elever som ikke er gjort rede for etter overstående prosedyre, skrives etter 14 dager ut av skolen, og plassen fristilles andre elever. Dette gjelder også dersom skolen finner det sannsynliggjort at eleven oppholder seg i utlandet.

Dersom skolen etter 14 dager ikke finner eleven eller dersom skolen finner eleven i Norge uten grunnskoleopplæring, skal saken oversendes Utdanningsadministrasjonen for vurdering av ytterligere tiltak/straffeforfølgelse. Se også Utdanningsdirektoratets veileder for skoler og skoleeier - Barn som ikke møter på skole, jfr. brev til kommunene fra Utdanningsdirektoratet 12.7.2011.

8. Saksgang ved søknad om permisjon

Alle søknader om permisjon skal sendes til, og besvares ved den enkelte skole. Søknad om permisjon skal være skolen i hende i god tid før permisjonsperioden. Maler for enkeltvedtak og svarbrev ligger som vedlegg til dette dokumentet. Malene skal legges over på skolens brevark, og må tilpasses den enkelte elevsak.

Malene som skal benyttes er:

- ☐ *Innvilgelse av søknad om permisjon*
- ☐ *Avslag på søknad om permisjon*
- ☐ *Oversendelse av klage på avslag på søknad om permisjon til Utdanningsadministrasjonen*

Dersom hele eller deler av en permisjonssøknad avslås skal dette begrunnes med hvorfor fraværet enten ikke anses som forsvarlig, eller hvorfor søknaden ikke kan innvilges selv om det anses som forsvarlig.

Ved avslag på permisjon skal foresatte i brevs form i tillegg opplyses om klagerett og klagevilkår jf forvaltningsloven §§ 28, 29 og 30. Dersom foresatte klager på vedtaket, skal klagen først behandles på nytt på skolen. Ved opprettholdelse av vedtak, skal klagen oversendes til Utdanningsadministrasjonen. Kopi av oversendelsesbrevet, uten vedlegg, skal også sendes til foresatte.

9. Oversendelse av klagesak til Utdanningsadministrasjonen

I en eventuell klagesak må følgende dokumenter oversendes til Utdanningsadministrasjonen:

- ☐ *Rektors oversendelsesbrev*
- ☐ *Foresattes søknad*
- ☐ *Rektors begrunnede enkeltvedtak*
- ☐ *Foresattes klage*
- ☐ *Eventuell dokumentasjon*

Utdanningsadministrasjonen oversender klagen til fylkesmannen (klageinstans) for endelig

avgjørelse. Skolen skal ikke gjøre dette selv. Eventuell ettersendelse av dokumentasjon skal også gjøres via Utdanningsadministrasjonen.

Moltemyr modellen – fleksibel ferie

Retningslinjene som benyttes ved Moltemyr skole i Arendal kommune:

FERIEINFORMASJON TIL HJEMMENE, skoleåret 2013 -2014.(Moltemyr skole)

Moltemyr skole, har som de fleste har fått med seg, en ordning med fleksibel ferie. Dette betyr at dere som foresatte velger når dere ønsker å ta ut ferie for deres barn. Skolen må imidlertid ha beskjed om når ferie skal tas ut, dette blant annet av hensyn til en riktig bemanning. Det vil bli sendt ut et skjema for høstferien og et for vinterferien som dere kan fylle ut og returnere til skolen innen gitt frist.

Samarbeidsutvalget har vedtatt følgende retningslinjer for fleksibel ferie, etter tilråing fra en arbeidsgruppe bestående av representanter for foresatte, lærere og ledelsen ved skolen.

Generelt:

- *Skolen underviser 200 dager i året.*
- *Ordningen må ha stor grad av forutsigbarhet både for ledelse, lærere og foresatte.*
- *Ansvar ved å velge fleksibel ferie påhviler de foresatte. Det forventes at elevene holder seg oppdatert i fraværperiodene.*
- *Uttak av enkeltdager faller bort.*
- *Elever som møter på skolen i ferien "uten avtale" sendes hjem.*

Foresatte / elever:

- *Det foretas i regelen ½ årlige ferievalg, før 02.09. for høsten og innen 13.01. for vårhalvåret.*
- *Dersom det gis beskjed ved første valg, kan det tas ut som en sammenhengende 14 dagers periode.*
- *Det legges stort ansvar på foresatte for ikke å ta ut ytterligere ferie / fridager.*
- *Foresatte / elevene kan velge å ikke ta ut høst / vinterferie. Det gis da beskjed om dette til skolen.*
- *På u-trinnet vil tentamensperiodene og perioden fra siste uka i mai og ut skoleåret ikke være aktuell for avvikling av ferie. I tillegg vil mai måned være uaktuell for ferieavvikling for elever på tiende trinn.*

For skolen:

- *Det skal være tilnærmet vanlig undervisning i de tradisjonelle ferieukene.*
- *Skolen legger til rette for at elevene skal ha mulighet for å holde seg oppdatert i de periodene de er fraværende.*
- *Skolen sørger for å gjøre ordningen kjent gjennom skriv, foreldremøter og annen informasjon.*

Når det gjelder tidspunkt for de "tradisjonelle høst – og vinterferieukene" henviser vi til skoleruta.

Erfaringer fra andre skoler og kommuner

Et enkelt søk på nettet viser at begge modeller har vært prøvd i andre kommuner. Samtlige skoler i Gjerdrum og Nes kommuner gir nå avslag på alle søknader som ber barna fri fra skolen for å reise på ferie. Man ønsker ikke å bidra til å øke antall ferie dager for elevene, problemet har eskalert og det gir unødig stort fravær. Fritaket undergraver skolens primære oppgaver: god faglig opplæring, sosial kompetanse og individuell oppfølging underveis. Læringsmålene er høye og tiden er knapp. Elever med stort fravær i grunnskolen har risiko for å falle ut av den videregående skolen.

I 2004 kunne 9 skoler i Larviks distriktet tilby fleksibel og valgfri ferie, i 2006 var det tre igjen. På alle skolene som avsluttet ordningen var begrunnelsen at for få familier søkte om fleksibel ferie. Det ble også pekt på at det blir for kostbart med ordningen når det er få som benytter seg av fleksibel ferie. En av de tre som fortsatt har ordningen sier den fungerer fint.

De nye reglene i Bergen bygger i stor grad på reglene i Oslo. Rektorene er fornøyd med innstramming knyttet permisjonsreglene, men er usikre på hvordan de nye retningslinjene skal tolkes. Foreldre reager på samme måte som i Oslo på at man ikke lenger får permisjon til å dra på ferie, begrunnet i økonomi. Det er billigere å dra utenom faste skoleferier. Det andre synspunktet er at man kan sikre opplæringen gjennom at man tar med leksearbeid på ferie.

Vurdering av de to modellene

Formålet med retningslinjene for Osloskolen er å redusere elevfravær og sikre likebehandling av søknader om elevpermisjoner. Oslomodellen gir klare føringer på hvor streng en skole skal være med å gi permisjoner. De begrenser også antall permisjonsdager til ti skoledager i løpet av ett skoleår. Lovverket åpner for at en elev kan få flere permisjoner av denne varigheten i løpet av et skoleår hvis det er forsvarlig i forhold til opplæringen.

I retningslinjene til Oslo er det nedfelt momenter i forhold til forsvarlighetsvurdering. *Innvilgelse av en søknad om permisjon forutsetter at rektor finner det forsvarlig at eleven er borte fra skolen i et kortere tidsrom (se avsnitt 3). Dette er det første rektor skal ta stilling til.*

Relevante momenter ved forsvarlighetsvurderingen er blant annet:

- *Elevers prestasjoner på skolen*
- *Skolens undervisningsopplegg i permisjonstiden*
- *Elevers permisjonshistorikk*

Videre eksemplifiserer de hva som hjemler permisjon og hva som ikke hjemler permisjon i Oslo skolen.

Retningslinjene nedenfor sier noe om i hvilke situasjoner skolen kan innvilge permisjon, forutsatt at dette er forsvarlig, og i hvilke situasjoner skolen ikke skal innvilge permisjon.

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

Det skal normalt ikke innvilges permisjon til ferie eller andre festpregede familiebegivenheter.

Det kan innvilges permisjon til familiebegivenheter av særlig sorgpreget karakter, for eksempel dødsfall eller begravelse. Dette gjelder også på dager der det gjennomføres prøver eller forberedelse til prøver.

Det kan innvilges permisjon når eleven er tatt ut til å delta ved idrettslig eller kulturell konkurranse/stevne på nasjonalt eller internasjonalt nivå. Det skal normalt ikke gis permisjon til treningssamlinger eller lignende.

Moltemyr – modellen har som Oslo-modellen som formål å redusere antall elevpermisjoner utenom skolens faste ferier. Men de har valgt et annet virkemiddel, man gir 10 ekstra skoledager og gir foresatte muligheten til å legge ferier på andre tidspunkter i året. Ordningen har kommet i stand gjennom drøftinger med skolens rådsorganer og tillitsvalgte. Ordningen gjennomføres på Moltemyr som eneste skole i Arendal kommune.

Ordningen omfatter fleksibel høst og vinterferie. Det betyr at elevene kan være på skolen i disse feriene og ta fri på andre tidspunkter. Ukene kan tas ut samlet på et annet tidspunkt i året. Skolen har klare rutiner for hvordan dette skal håndteres. Det legges også som et premiss at denne fleksibiliteten skal bidra til reduksjon av andre permisjonssøknader. Det foreligger ikke ytterligere presisering av permisjonsreglene i Arendal kommune som gjelder for alle skolene slik man har gjort i Oslo. Andre permisjoner blir vurdert ut i fra forsvarlighetsprinsippet i § 2-11.

Omkring 25 % prosent av elevene benytter seg av denne alternative ferieordningen.

De to modellene som blir presentert i denne saken representerer to ulike innfallsvinkler med tanke på å redusere elevpermisjoner.

Oslo-modellen strammer inn ved å gi rektorene tydelige føringer på hva som hjemler permisjon og hva som ikke gjør det. Retningslinjene hjelper rektorene et stykke på vei i forhold til å foreta sine forsvarlighetsvurderinger og retningslinjene drar opp noe absolutte grenser for håndteringen av regelverket som ikke er konkretisert i lovteksten.

Dette innskrenker rektorenes muligheter til å innvilge permisjon, men også foreldrenes handlingsrom til å søke om og få innvilget permisjoner for sine barn.

Måten det er gjort på i Oslo representerer en sterk sentral styring, rommet for individuelle tolkninger og løsninger blir mindre, mulighetene for å søke elever fri utover faste ferier blir innskrenket.

Moltemyr modellen går i en litt annen retning, her tilpasser skolen seg en samfunnsutvikling hvor mange vil reise utenom feriene. De legger til rette for at

elever fortsatt skal ha muligheten til å reise uten at det går utover det totale antallet skoledager.

Administrativt må skolen sørge for bemanning i vinter- og høstferier. De foresatte må skape forutsigbarhet for skolen ved å holde seg til intensjonen i ordningen, det betyr og ikke ta elevene ut av skolen utover disse to ukene.

Skolen må videre tilby et undervisningsopplegg for elevene som bruker ordningen i høst og vinterferien.

Oppvekstdirektørens vurderinger

Kristiansand har på lik linje med Oslo og andre kommuner opplevd elevpermisjoner som et økende fenomen. Vi bør se på gjeldende praksis i vår kommune de undersøkelsene som er gjort i forkant av denne saken viser at mange foresatte tar elevene ut av skolen utenom faste ferier.

Dette får konsekvenser for skolene med tanke på økt bruk av administrasjonsressurs for å behandle disse sakene, men også i forhold til organisering og gjennomføring av undervisning.

For elevene vil det ha individuelle konsekvenser av å være mye borte fra skolen. For noen elever er dette forsvarelig, for andre vil det kunne få alvorlige konsekvenser i forhold til opplæringen.

Det er viktig å signalisere at skole er viktig, en for liberal håndtering av § 2-11 kan signalisere det motsatte. Det er en vesentlig vurdering i denne sammenhengen.

Oppvekstdirektøren mener det bør startes en prosess hvor man utreder mulighetene for å redusere antall elevpermisjoner i Kristiansandsskolen. Formålet med dette er å redusere elevfraværet fra den pliktige opplæringen og sikre en likebehandling av denne typen saker i kommunen.

Dato 17. oktober 2013
Saksnr.: 201307818-3
Saksbehandler Stein Endre Haartveit

Saksgang

Oppvekststyret
Kulturstyret
Formannskapet

Møtedato

29.10.2013
30.10.2013
13.11.2013

Lovfesting av medvirkning for ungdom

Sammendrag

I brev av 20.08.2013 sendte Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Barne-, likestilling- og inkluderingsdepartementet ut et høringsnotat om lovfesting av medvirkningsordning for ungdom. I høringsnotat ber departementet om at vi formidler erfaringer vi har hatt med ungdomsmedvirkning og hva vi mener en lovfestet medvirkningsordning for ungdom bør inneholde. Departementet foreslår ingen lovbestemmelser men skisserer noen problemstillinger de ønsker høringsinstansenes synspunkter på. Høringsnotatet følger vedlagt.

Utgangspunktet for departementet er at det er viktig at en lovfesting utformes slik at kommunene så langt det er hensiktsmessig kan beholde eksisterende gode løsninger og gir kommunene rom for å finne lokale nye løsninger.

Konkret løftes følgende problemstillinger fram:

- Bør ungdomsutvalgene(og lignende organer) få beslutningsmyndighet, forslags- og/eller innstillingsrett?
- Bør medvirkningsordningen for ungdomsutvalgene avgrenses til saker som er av særlig interesse for ungdomsutvalgene eller skal de stå fritt til å få seg forelagt og å uttale seg om alle saker i kommunen.

I tillegg peker høringsnotatet på at en lovregulering av ungdomsmedvirkning også reiser følgende spesielle problemstillinger:
Utselgesspørsmål, valgordning, aldersbegrensninger og spørsmål om bosted.

I denne saken har vi begrenset oss til å foreta en vurdering av de spørsmål departementet reiser.

Våre konklusjoner fremgår av nedenstående forslag til vedtak.

Forslag til vedtak

1. Det bør ikke lovfestes at ungdomsutvalg får beslutningsmyndighet, forslag- og/eller innstillingsrett. Det må også være opp til den enkelte kommune å bestemme i hvilke organ representanter fra ungdomsutvalg skal få talerett i politiske organer. Imidlertid må den enkelte kommune ha anledning til å gi denne type rettigheter.
2. Lovgiver bør ikke begrense hvilke saker ungdomsutvalgene kan uttale seg om.
3. Lovgiver bør være svært tilbakeholdene med å lovfeste utvelgelseskriterier. Skal man gå inn på en lovfesting bør det være av svært generell karakter, så som representativitet og geografi og ikke spesielle grupper og/eller organisasjoner.
4. Valgperioden bør være 2 år, hvorav halvparten velges hvert år.
5. Ungdom bør være valgbar fra de starter i ungdomsskolen og tre ut av ungdomsutvalget innen de fyller 18 år.
6. Representanter i ungdomsutvalget bør være bosatt i kommunen.
7. Saksdokumentene om opprettelse av Kristiansand Ungdomsutvalg, evaluering av samme og ungdomsutvalgets rapport for perioden 2010 – 2012 vedlegges denne høringsuttalelse til departementets orientering.
- 8.

Arild Rekve
Oppvekstdirektør

Stein E. Haartveit
Rådgiver

Trykt vedlegg:

- Lovfesting av medvirkningsordning for ungdom – Høring, Brev av 20.08.2013 fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Utrykt vedlegg:

- Opprettelse av Kristiansand Ungdomsutvalg - KUU, formannskapet 11.04.2007
- Evaluering av Kristiansand Ungdomsutvalg - anbefaling om videreføring, formannskapet 09.06.2010
- Kristiansand Ungdomsutvalg. Rapport 2010 - 2012.

Bakgrunn for saken:

1. Innledning.

I brev av 20.08.2013 sendte Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Barne-, likestilling- og inkluderingsdepartementet ut et høringsnotat om lovfesting av medvirkningsordning for ungdom. I høringsnotat ber departementet om at vi formidler erfaringer vi har hatt med ungdomsmedvirkning og hva vi mener en lovfestet medvirkningsordning for ungdom bør inneholde. Departementet foreslår ingen lovbestemmelser men skisserer noen problemstillinger de ønsker høringsinstansenes synspunkter på. Høringsnotatet følger vedlagt.

2. Ordningen i Kristiansand kommune

Dagens ordning: «Kristiansand Ungdomsutvalg» ble vedtatt av formannskapet 11.04.07. Etter en evaluering vedtok formannskapet å videreføre ordningen med noen justeringer den 09.06.2010. Kristiansand Ungdomsutvalg avgir rapport om sitt arbeid 2. hvert år. Første og hittil siste rapport ble avgitt for perioden 2010 – 2012. Dokumentene følger som uttrykt vedlegg.

3. Nærmere om høringen.

Som det framgår av innledningen ovenfor, har departementet bestemt seg for at en medvirkningsordning for ungdom SKAL lovfestes. Samtidig ønsker de å samle lovfesting av en slik ordning med dagens ordning for elderråd og råd for personer med nedsatt funksjonsevne. Det fremtidige lovverk skal forvaltes av et departement (Kommunal- og regionaldepartementet).

Det fremmes ikke forslag til konkrete lovbestemmelser i høringsbrevet. Man nøyer seg med å be om synspunkter på hvordan en lovfesting av medvirkningsordning for ungdom bør utformes. Man ber om høringsinstansenes erfaring med den ordning man har og hva vi mener en lovfestet medvirkningsordning for ungdom bør inneholde. Utgangspunktet for departementet er at det er viktig at en lovfesting utformes slik at kommunene så langt det er hensiktsmessig kan beholde eksisterende gode løsninger og gir kommunene rom for å finne lokale nye løsninger.

Konkret løftes følgende problemstillinger fram:

- Bør ungdomsutvalgene (og lignende organer) få beslutningsmyndighet, forslags- og/eller innstillingsrett?
- Bør medvirkningsordningen for ungdomsutvalgene avgrenses til saker som er av særlig interesse for ungdomsutvalgene eller skal de stå fritt til å få seg forelagt og å uttale seg om alle saker i kommunen.

I tillegg peker høringsnotatet på at en lovregulering av ungdomsmedvirkning også reiser noen særegne spørsmål:

Utvelgelseskriterier

Spørsmålet er om utvelgelse av ungdomsrepresentanter bør skje på en annen måte enn valg av personer til de andre lovpålagte utvalgene.

Valgordning

Departementet peker på at det bør sikres representasjon fra ungdom både i ungdomsskolealder og eldre ungdommer. Videre pekes det på at det er ønskelig med en viss kontinuitet blant medlemmene.

Det pekes på at en vanlig ordning i dag er at medlemmene velges for 2 år, og hvor halvparten av medlemmene stiller til valg hvert år.

Aldersbegrensninger

Bør det være en nedre og øvre grense for dem som skal representere ungdommen?

Bosted

Bør regelen være at for å være valgbar må man bo i kommunen?

4. Vurderinger

4.1. Innledning:

I denne saken tar vi ikke mål av oss til å foreta en ny evaluering av Kristiansand Ungdomsutvalg. Vi nøyer oss med å foreta en vurdering av de spørsmål departementet reiser. Et utgangspunkt for våre vurderinger er å finne en fornuftig grense for hvor langt lovgivningen bør gå i å detaljregulere ordningen med et Ungdomsutvalg eller lignende.

I tillegg foreslår vi å legge ved høringsuttalelsen dokumentene nevnt under pkt. 2 ovenfor.

4.2. Spørsmålet om utvalgene og lignende organer bør få beslutningsmyndighet, forslags og/eller innstillingsrett.

I Kristiansand kommune har ungdomsutvalget hverken forslag eller innstillingsrett. Medvirkningsorganene vi har i Norge i dag er å anse som rådgivende organ. Det er i dag opp til den enkelte kommune å gi disse organene talerett i kommunale organer. I Kristiansand kommune har representanter for ungdomsutvalget talerett i Oppvekst- og Kulturstyret. Departementet peker på at hvis man innfører slike rettigheter blir spørsmålet om de da er et medvirkningsorgan eller snarere et kommunalt organ. Det kan i neste omgang føre til at de får like sterke rettigheter som ordinært valgte representanter. Vi mener prinsipielt at det ikke vil være riktig å likestille et ungdomsutvalg med ordinære politiske organ. Det samme vil gjennomgående gjelde for om et ungdomsutvalg skal få beslutningsmyndighet i enkelte typer saker. I Kristiansand kommune har imidlertid ungdomsutvalget fått myndighet til å tildele ulike tiltaksmidler innenfor en ramme på f.t. kr. 200.000,- pr. år.

Konklusjon: Det bør ikke lovfestes at ungdomsutvalg har beslutningsmyndighet, forslag og/eller innstillingsrett. Det bør også fortsatt være opp til kommunene i hvilke organ de vil gi representanter for ungdomsutvalget talerett. Bestemmelsen bør imidlertid utformes slik at den enkelte kommune kan gi ungdomsutvalg disse rettighetene.

4.3. Bør man avgrense hvilke saker rådene kan uttale seg om?

I Kristiansand kommune kan ungdomsutvalget ta initiativ i alle type saker. Utvalget fungerer også som rådgivende organ og høringsinstans i politiske saker. Vi oppfatter at hensikten med ungdomsutvalg ikke bare er å få ungdommen i tale i saker som angår dem. Hensikten er også å bidra til at de kan være en aktør i alle saker som angår befolkningen i kommunene. Vi mener derfor at lovgiver ikke bør begrense ungdomsutvalgenes muligheter til å uttale seg om aktuelle saker.

4.4. Utvelgelseskriterier

I høringsnotatet stiller departementet spørsmålet om utvelgelse av ungdomsrepresentanter bør skje på en annen måte enn valg av personer til de andre lovpålagte rådene. I denne sammenheng viser de til at det i NOU 2011:20 blir anbefalt at skolen, frivillige organisasjoner og fritidsklubber velger et visst antall medlemmer hver. I tillegg anbefales at det også rekrutteres gjennom et tilfeldig utvalg blant ungdom som ikke er organisert i noen organisasjon etc. I Kristiansand kommune velges representantene til ungdomsutvalget fra alle ungdomsskolene. Det velges 1 representant og 1 vararepresentant fra hver skole. Representantene utgår fra elevrådene. I evalueringen av ordningen pekes det på at det kan tenkes at utvalget ikke representerer hele bredden i forhold til ulike ungdomsmiljø og ungdomsgrupper. Det anbefales derfor at utvalget tar initiativ til å oppsøke grupper av

ungdom som kan være lite representert i utvalget og som de ønsker å gi spesiell oppmerksomhet.

Det anses som ønskelig at utvalget kan representere et bredt utvalg av ungdom i den enkelte kommune både ut fra interesser, miljø og geografi m.v. Det antas også å være ønskelig at ungdommen selv velger sine representanter. Samtidig bør ordningen være håndterlig å administrere. Særlig forskjellen i størrelse på kommunene, tilsier at staten bør være tilbakeholdene med å gi detaljerte bestemmelser om utvelgelseskriterier. En ordning som kan fungere godt i en liten kommune kan fort bli krevende å håndtere i en stor kommune. Dette gjelder særlig hvis man skal gå så langt som nevnte NOU anbefaler. Skal man lovfeste noen regler her, bør man nøye seg med bestemmelser av generell karakter som representativitet og geografi. I denne sammenheng peker vi på at ungdommen til og med 10. klasse går på skolen og gjennom valg fra skolene får man også en geografisk spredning av representantene. I små kommuner kan det imidlertid være ønskelig og håndterbart å velge representanter som også utgår fra andre.

4.5. Valgordning

I høringsnotatet peker departementet på at en valgordning bør sikre representasjon fra ungdom både i ungdomsskolealder og eldre ungdommer. Det pekes også på at det er ønskelig med en viss kontinuitet blant medlemmene.

4.5.1. Valgperiode

Departementet slår fast i sitt høringsnotat at en valgperiode på 4 år vil være for lang tid. De peker videre på at mange ungdomsutvalg praktiserer en ordning der medlemmene velges for 2 år, og hvor halvparten av medlemmene stiller til valg vært år. I Kristiansand kommune velges medlemmene for 1 år, men med mulighet for at inntil 6 representanter kan velges for ytterligere 1 år.

Det er vel neppe uenighet om at en valgperiode på 4 år er for lenge for et ungdomsutvalg. 2 år, hvorav halvparten av medlemmene stiller til valg vært år synes å være en god ordning. En periode på 1 år synes noe kort, idet man neppe blir mer enn varm i trøya før man må fratre. Ordningen sikrer dessuten kontinuitet, som antas å være ønskelig. Perioden antas også å være overkommelig for ungdommen.

4.5.2. Aldersbegrensninger?

I dette spørsmålet viser departementet til uttalelser i NOU 2006:7 og NOU 2011:20. I den første NOU'en pekes det på at den øvre aldersgrense bør være 18 år og i den andre at ungdom bør kunne velges til ungdomsråd fra de starter i ungdomsskolen til de fyller 18 år. Grensene harmonerer rimelig godt med ordningen slik den har vært praktisert i Kristiansand kommune: Man rekrutterer medlemmene fra ungdomsskolen (flere av de går ofte i siste klasse når de blir valgt og i og med at 6 kan fortsette etter et år, vil flere normalt gå på videregående). Det er også et argument for denne begrensningen at ungdomsutvalget ikke erstatter rollen til de politiske ungdomspartiene.

4.6. Bosted

Folkevalgte må, som kjent, ha bostedsadresse i kommunen. Departementet reiser spørsmål om det samme bør gjelde for representanter for ungdomsutvalg. Vi ser det som naturlig at disse regler også gjelder for medlemmer i et rådgivende organ som et ungdomsutvalg. Det vises til at disse medlemmene bør representere ungdommen som bor i kommunen på lik linje som folkevalgte representerer innbyggerne som bor i kommunen.