

HelseDirektoratet
Beredskap @helsedir.no
220 Skøyen
0213 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 21/987-1
Saksbehandler: Kristine Hartvedt
Dato: 12.01.2021

Dette er en kopi. Originalbrevet er sendt til Helse- og omsorgsdepartementet.

Svar på covid-19-oppdrag 295 fra HOD Vurdering av behov for forberedt tiltak med digital undervisning i ungdomsskoler og videregående skole

Svar på covid-19-oppdrag 295 fra HOD Vurdering av behov for forberedt tiltak med digital undervisning i ungdomsskoler og videregående skole

Oppsummering

Oppdrag nr. 295 til HelseDirektoratet om vurdering av behov for forberedt tiltak med digital undervisning i ungdomsskoler og videregående skole

- HelseDirektoratet, i samråd med FHI og Udir, mener det ikke er behov for forberedt tiltak med digital undervisning i ungdomsskole og videregående skole.
- Hensikten med smittevernveilederne og trafikklysmodellen er å kunne holde skoler åpne. Full digital opplæring, som eget tiltaksnivå i smittevernveilederne, vil i praksis bety stengte skoler. Å innføre et tiltaksnivå med ren digital opplæring bryter med den grunnleggende hensikten med smittevernveilederne.
- Rødt nivå har fungert etter intensjonen. Det er så langt vi vet ikke observert større utbrudd i ungdomsskoler eller videregående skoler som har operert på rødt tiltaksnivå, heller ikke i områder med høyt smittenivå. Det er ikke mulig å innføre et nivå mellom rødt nivå og stenging.
- Stenging av skoler kan benyttes noen få dager ved omfattende smitteutbrudd for å få oversikt, slik det er angitt i håndbok for kommuneleger.
- Forekomst av covid-19 økte i aldersgruppen da skolene var stengt for juleferie – det var økende smittetall for aldersgruppen 13-19 år i ukene 51/2020-1/2021. Dette tyder på at ungdom finner

HelseDirektoratet

Avdeling barne- og ungdomshelse

Kristine Hartvedt

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4, Oslo • Tlf.: (+47) 47 47 20 20

Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helseDirektoratet.no

andre måter å være sammen på når skolene er stengt, der smittevern ikke ivaretas like godt, og at de har vært tettere sammen med andre som er smitteførende (voksne).

- I situasjoner med økende smitte er det avgjørende viktig med gode vurderinger som avveier hensynet til det beste for barn og unge og hensynet til smittevern. Det er mange eksempler på at sosiale arrangement i privat regi utenfor skolen fører til smitte hos barn og unge som igjen medfører at det iverksettes tiltak på skolene og i barnehagene. Smitteverntiltak for å håndtere koronapandemien som påvirker barn og unge bør kun iverksettes der tiltaket forventes å gi god effekt, og ikke være av forebyggende art.
- Helsedirektoratet er spesielt opptatt av barn og unges helse og er bekymret for hvilke helsekonsekvenser et digitalt skoletilbud vil ha for dem. Dette er spesielt krevende for dem som bor trangt, og har en utfordrende hjemmesituasjon pga. sykdom, arbeidsløshet, konflikter, vold mm. Flere forskningsrapporter viser at ungdommene som hadde det vanskelig fra før, har fått det enda vanskeligere pga pandemien (Hafstad, G.S., & Augusti, E.M. (2020). Tiltaksbyrden øker med varighet av tiltakene, og pandemiltakene har nå strukket seg over 10 måneder og gir allerede en betydelig belastning for barn og unge, selv på gult og rødt tiltaksnivå.
- Helsedirektoratet er opptatt av at tiltaksbyrden for barn og unge skal være så lav som mulig av hensyn til deres læring og psykiske helse. Smitteverntiltak som rammer barn og unge skal være nødvendige, forholdsmessige, målrettet, medisinskfaglig begrunnet og i minst mulig grad påvirke deres hverdag. Videre må smitteverntiltakene være tilpasset den lokale smittesituasjonen og øvrige lokale forutsetninger.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Oppdrag nr. 295 til Helsedirektoratet om vurdering av behov for forberedt tiltak med digital undervisning i ungdomsskoler og videregående skole

Departementet ber om at Helsedirektoratet vurderer om det kan være behov for et forberedt tiltak for ungdomsskoler og videregående skoler som innebærer utelukkende digital undervisning, herunder gjøre en vurdering av forutsetningene for at utelukkende digital undervisning kan være et aktuelt smitteverntiltak.

Vurderingene om det er behov for dette som et forberedt tiltak vil danne grunnlag for beslutning om videre prosess med oppdrag til ekspertgruppen som har sett på hvilke konsekvenser smitteverntiltakene har hatt i barnehager og skoler, om nærmere kriterier for og innhold i et slikt tiltak.

Frist for oppdraget settes til tirsdag 12. januar 2021 kl. 16.00.

Kontaktperson: Benedicte Mørkved Larsen (Benedicte-Morkved.Larsen@hod.dep.no eller telefon 22 24 83 74) og Kari Grette (Kari.Grette@hod.dep.no eller telefon 22 24 85 32). For å lette arbeidet i departementet frem mot beslutning, ber departementet om rask tilbakemelding om kontaktpersoner i Helsedirektoratet.

Vi ber om at svar på oppdraget sendes Krisestab_NY@hod.dep.no med kopi til kontaktpersonene som angitt ovenfor.

Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

Folkehelseinstituttet mener at rødt nivå fungerer etter intensjonen og at det ikke er behov for et heldigitalt nivå over rødt nivå. FHI anbefaler at man i områder med høy smittespredning vurderer bruk av rødt tiltaksnivå i henhold til kriterier gitt i håndbok for kommuneleger:

<https://www.fhi.no/nettpub/overvaking-vurdering-og-handtering-av-covid-19-epidemien-i-kommunen/>

Heldigital undervisning tilsvarer stengte skoler.

Bakgrunn

- Den potensielle gevinsten ved heldigital undervisning er
 - Redusert mobilitet ved at alle elever og lærere holder seg hjemme
 - Unngår faste treffpunkter på skolen
- Ulemper ved heldigital/ ikke tilstedeværende undervisning er
 - Totalbelastningen av pandemiltakene for ungdom er allerede stor. Heldigital undervisning gir et dårligere læringstilbud, med store konsekvenser for ungdommers rett til utdanning. Store deler av høstsemesteret var preget av tiltak, og vi kan forvente perioder med tiltak utover våren pga den lokale smittesituasjonen. Unødvendig strenge tiltak i form av heldigital undervisning vil få betydning for elevers undervisning frem mot sluttevaluering, og kan få betydning for eksamen og videre utdanning.
 - Mindre sosial omgang har for mange negativ innvirkning på psykisk helse¹.
 - Tiltaksbyrden har i tillegg en sosial gradient og rammer særlig hardt de elevene som har størst behov for skolen som arena for sosial omgang og læring. For sårbar ungdom er derfor tilstedeværende undervisning særlig viktig.
 - Ungdom finner andre møteplasser for å dekke sosiale behov, uten at smittevernanbefalingene blir fulgt. Den reelle mobiliteten blir heller ikke redusert.

Erfaring i Norge

- Undervisning på rødt nivå gir god kontroll på smittesituasjonen i aldersgruppen. Det er så langt vi vet ikke observert større utbrudd i ungdomsskoler eller videregående skoler som har operert på rødt tiltaksnivå, heller ikke i områder med høyt smittenivå.
- Insidenstillene gikk kraftig ned i aktuelle aldersgrupper der rødt nivå ble innført grunnet høyt smittenivå før jul. Figur viser insidens fra uke 34 t.o.m. uke 1 (ikke fullstendige tall for uke 1) – oppdatert 12/1:

¹ Nøkleby H, Berg RC, Muller AE, Ames HMR. Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse: en hurtigoversikt. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2021. <https://www.fhi.no/publ/2021/konsekvenser-av-covid-19-pa-barn-og-unges-liv-og-helse/>

Alder/Uke	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	1
0 år	1,8	1,8	7,3	3,6	0,0	1,8	7,3	5,5	5,5	9,1	18,2	16,4	23,7	21,9	16,4	16,4	14,6	20,1	29,2	36,5	34,7
1-5 år	3,4	2,7	4,0	2,7	3,4	6,1	4,7	4,0	5,4	5,4	19,9	27,0	32,4	30,0	30,0	27,0	32,7	35,4	33,7	33,4	42,9
6-12 år	3,3	4,9	10,4	11,3	8,6	5,1	7,3	5,5	8,9	14,0	38,3	53,4	70,0	69,4	52,7	37,0	54,3	49,6	45,9	56,7	57,6
13-15 år	7,3	3,1	8,4	16,2	13,6	7,8	9,9	7,3	8,9	31,4	78,0	125,0	112,0	117,7	64,4	55,5	53,4	52,8	58,6	65,9	81,1
16-18 år	8,5	5,3	22,8	17,5	26,0	18,6	3,2	12,7	13,3	36,6	76,9	164,3	143,1	107,1	99,1	67,3	80,6	57,8	90,7	100,2	144,7
19-21 år	22,0	31,6	50,1	39,1	30,1	25,1	20,5	54,1	29,1	67,1	91,7	118,8	121,8	111,7	86,7	54,6	69,7	74,2	109,2	114,8	179,4
22-24 år	16,4	37,5	47,6	38,5	43,3	31,3	31,3	66,9	60,6	91,4	90,4	124,1	128,5	103,0	66,4	62,1	74,1	74,6	90,9	123,6	167,4

- Forekomst av covid-19 økte i de eldste aldersgruppene da skolene var stengt for juleferie – det var økende smittetall for aldersgruppen 13-19 år i ukene 51/2020-1/2021. Dette tyder på at ungdom finner andre måter å være sammen på, der smittevern ikke ivaretas like godt, når skolene er stengt, og at de har vært tettere sammen med andre som er smitteførende (voksne).
- Smitteverntiltak skal være *nødvendige, forholdsmessige, målrettet, medisinskfaglig begrunnet* og i minst mulig grad påvirke deres hverdag. Dette er i henhold til regjeringens strategi for koronautbruddet og i tråd med anbefalingene fra WHO² og ECDC³.
- Det kan være særlig vanskelig å motivere til god etterlevelse av tiltak som kan oppleves som uforholdsmessige – «pandemic fatigue».
- Elever med behov for kompenserende tilbud benytter ikke/får ikke dette i tilstrekkelig grad, og vi frykter at disse tilbudene blir ytterligere utilgjengelige hvis all kontakt med skolen foregår digitalt.

ECDC ga 23. desember ut en ny kunnskapsoppsummering³ om vurdering av kunnskapen om barn og unges og skolars betydning for smittespredning. Hovedbudskapet er fortsatt at barn og unge til og med 15 års alder har begrenset betydning for å drive smitte videre. Ungdom i alderen 16-19 år har et smittemønster mer lignende unge voksne. Det ser ut til å være en gradvis overgang fra veldig lite smitte fra små barn til noe mer blant ungdom og mest fra voksne.

Den nye varianten av viruset påvist i England ser ut til å være mer smittsomt. Det er reist spørsmål ved om barn og unge har en større rolle i spredningen av denne varianten. Statistikk fra England viser at barn og unge i noe større grad får påvist den nye varianten. Samtidig har det i denne perioden vært strenge tiltak i samfunnet mens skoler har vært åpne, slik at det er stor usikkerhet forbundet med dette. ECDC har i en risikovurdering vedrørende mutantviruset ikke anbefalt heldigital undervisning på generelt grunnlag⁴. Det kan ev. vurderes som en siste utvei. De påpeker også at det er uklart om barn og unge faktisk har en større rolle i spredning av denne virusvarianten.

Det er foreløpig ikke påvist utbredt spredning av denne varianten i Norge, og det er viktig at tiltaksbyrde og tidspunkt for innføring av tiltak også vurderes opp mot dette.

² WHO (2020): Considerations for school-related public health measures in the context of COVID-19, WHO (14.09.2020)

³ European Centre for Disease Prevention and Control. COVID-19 in children and the role of school settings in transmission - first update. Stockholm: ECDC; 2020.

⁴ European Centre for Disease Prevention and Control. Risk related to spread of new SARS-CoV-2 variants of concern in the EU/EEA – 29 December 2020. ECDC: Stockholm; 2020.

Vurdering av sosiale konsekvenser

Se over.

Heldigital undervisning vil ramme alle elever, men i særlig grad de som allerede er særlig utsatte av forskjellige årsaker. Kompenserende tiltak er ikke tilstrekkelige for å bøte på dette.

Faglig underlag fra Utdanningsdirektoratet

Opplæring på skolen er det beste for barn og unge. Skolen er også en svært viktig samhandlingsarena for ulike hjelpeinstanser rundt utsatte ungdommer. Vi mener derfor at det bør være en høy terskel for å innføre ytterligere smitteverntiltak i ungdomsskoler og videregående skoler. Vi viser i denne sammenheng til at tiltaksbyrden for unge har vart siden mars med ulike tiltak for å redusere smitte med stengte skoler, karantene og organisering etter trafikklysmodellen. Skolen som universell arena for ungdommer er enda viktigere under pandemien.

Hensikten med smittevernveilederne og trafikklysmodellen er å kunne holde skoler åpne. Full digital opplæring, som eget tiltaksnivå i smittevernveilederne, vil i praksis bety stengte skoler. Å innføre et tiltaksnivå med ren digital opplæring bryter med den grunnleggende hensikten med smittevernveilederne.

Dersom dette innføres uavhengig av smittenivå lokalt, er dette et forebyggende tiltak som bryter med forutsetningene i covid-19 forskriften § 12c.

Generelle nasjonale tiltak rettet mot barn og unge, og skoler, som innføres uavhengig av lokal smittesituasjon, er ikke forenelig med ambisjonen om lav tiltaksbyrde for barn og unge.

Informasjon fra statsforalderne viser at det er svært ulikt hvordan opplæringen foregår hjemme. Dette handler både om hva skolene tilbyr av opplæring og oppfølging, og hvordan elevene opplever å motta opplæring hjemme. Fordi kvaliteten i den digitale opplæringen er så ulik, er rødt tiltaksnivå og ren digital opplæring med på å forsterke ulikhetene i elevenes utbytte av opplæringen. For mange elever må vi anta at koronapandemien allerede har ført til et svekket utbytte av opplæringen, og redusert faglig progresjon. Statistikk fra skolene innhentet under pandemien viser at elever med rett til spesialundervisning eller særskilt språkopplæring ikke fullt ut får dekket sitt lovpålagte tilbud på gjennom digital opplæring.

Forskning fra før koronautbruddet viser at digital undervisning oftest tar form av enten lærerstyrte aktiviteter for hele klassen eller individuelt arbeid med oppgaver, det vil si undervisningsformer som ikke nødvendigvis er tilpasset et digitalt format. Funn fra perioden med fysisk stengte skoler viser en lignende tendens. 44 prosent av lærerne i videregående skole oppgir at de klarer å legge til rette for at elevene har kontakt med hverandre gjennom felles digitale aktiviteter som gruppeoppgaver eller lignende. Samtidig ser det ut til at lærerne hadde utfordringer med å følge opp elevenes tilstedeværelse i undervisningen, differensiere undervisningen og vurdere elevenes arbeid. For eksempel oppgir 52 prosent at de bare delvis klarte å sørge for at elevene hadde faglig progresjon, og 45 prosent klarte bare delvis å differensiere undervisningen. Disse utfordringene kan ha medvirket til at elevene opplevde mindre læring under nedstengingen (Utdanningsspeilet 2020)

Vesentlige momenter som må legges til grunn i vurdering ved et heldigitalt skoletilbud:

- Digital undervisning kan ikke kompensere for selve opplæringen til elevene eller oppfølgingen av dem.

- Opplæring i praktiske fag på studieforberevende og yrkesfag lar seg ikke gjennomføre digitalt.

Helsedirektoratets anbefaling

Departementet ber om Helsedirektoratets vurdering av om det er behov for et forberedt tiltak for ungdomsskoler og videregående skoler som innebærer utelukkende digital undervisning, herunder gjøre en vurdering av forutsetningene for at utelukkende digital undervisning kan være et aktuelt smitteverntiltak.

Helsedirektoratet mener at rødt nivå fungerer etter intensjonen og at det ikke er behov for et heldigitalt nivå – stengte skoler, og heller ikke ytterligere utredning av dette. Dette er i tråd med anbefalingene i rapporten fra Ekspertgruppen – Konsekvenser av smitteverntiltak i barnehager og skoler (nov 2020). Vi viser også til at digital undervisning ikke ligger inne i regjeringens tiltakstabell for skoler:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/73a60433276240bb9247a00ecc8b23c7/oversikt-tiltakspakker.pdf>

Kommunen er etter covid-19- forskriften § 12c gitt myndighet til å stenge eller begrense aktiviteter ved barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner dersom det er nødvendig for å stanse smittespredning. Slikt vedtak kan ikke fattes som et forebyggende tiltak. Det følger av bestemmelsens andre ledd at kommuner kun kan fatte et generelt stengingsvedtak for barnehager, skoler universiteter, høyskoler, fagskoler eller andre utdanningsinstitusjoner i kommunen dersom det foreligger "stor smittespredning". Slike generelle vedtak om stenging må godkjennes av Helsedirektoratet før de kan iverksettes.

Tiltak etter smittevernloven skal også oppfylle de grunnleggende kravene i lovens § 1-5. Smitteverntiltak skal være basert på en «klar medisinskfaglig begrunnelse», være «nødvendig av hensyn til smittevernet» og fremstå «tjenlig etter en helhetsvurdering».

Helsedirektoratet mener at det må være en høy terskel for kommuner å fatte et generelt stengingsvedtak for skolene i kommunen, noe forskriften også gir anvisning på og som vi legger til grunn i vår praksis. Videre bør kontaktbegrensende tiltak iverksettes først og kommunen bør som hovedregel innføre rødt tiltaksnivå i skolene før det vurderes generell stenging. Vedtak om generell stenging skal være nødvendig, godt begrunnet, og være et forholdsmessig tiltak smittesituasjonen tatt i betraktning.

Helsedirektoratet må i sin vurdering som godkjenninginstans samtidig forholde oss til at covid-19- forskriften gir kommuner myndighet til å stenge skoler, både enkeltvis og også som et generelt vedtak. Som ledd i vår vurdering legger vi til grunn at kommunene er nærmest til å vurdere den faktiske smittespredningen, kommunens kapasitet og kontroll over situasjonen. I denne sammenheng har vedtakets varighet også betydning.

Dersom kommunene stenger skolene vil digital undervisning være tilbudet i en begrenset periode. Selv om direktoratet mener det på generelt grunnlag ikke vil være nødvendig å innføre et nivå over rødt nivå i veilederne, kan det likevel være et nødvendig og forholdsmessig tiltak slik det også fremgår av covid-19-forskriften §12c. Ungdom har hatt en stor tiltaksbyrde siden mars med redusert skoletilbud. Det

finnes ingen samlet vurdering av hvilken effekt et redusert skoletilbud har. Effektene på marginalisering og frafall vil vi eventuelt først se om mange år.

Nedstengingen våren 2020 tydeliggjorde og forsterket store ulikheter mellom ungdommers muligheter og forutsetninger. En studie blant ungdommer i ungdomsskolealder, viser at en stor gruppe opplevde til dels store belastninger, med savn og tap både faglig og sosialt (Eriksen og Davan 2020). Nedstengingen tydeliggjorde og forsterket store ulikheter mellom ungdommers muligheter og forutsetninger. Studien tyder på at ungdommenes forhold til familie og venner og opplevelsen av mestring, hadde stor betydning for hvordan de opplevde nedstengingen.

I månedsskiftet april/mai 2020 gjennomførte forskere ved NOVA og Universitetet i Oslo en undersøkelse blant elever på ungdomsskoler og videregående skoler i Oslo. Over 12 000 ungdommer fra 13 til 19 år svarte på spørsmål om hvordan de opplevde situasjonen med nedstenging og digital skole. Spørsmålene dekket alt fra undervisning og læring, familieliv, fritid, smittevern, livskvalitet og helse. Undersøkelsen viser ungdom fra høyere sosiale lag kom bedre ut enn ungdom fra lavere sosiale lag og ungdom med innvandrerbakgrunn (Bakken, A., m.fl. 2020).

Åpne skoler er også nødvendig for at skolehelsetjenesten skal kunne være tilgjengelig for fysisk møte med elevene og for å kunne gjennomføre konsultasjoner, undervisning og drop-in-samtaler mm. Tjenesten retter seg mot alle barn og unge, og den har derfor en unik mulighet til å møte barn og unge som opplever utfordringer under pandemien. Samarbeid med skolen er nødvendig for å kunne følge opp utsatte barn og unge.

Skolen som universell og sosial arena er viktig for alle barn, men særlig for sårbare barn og unge. For barn og unge som ikke har støtte hjemmefra, utgjør det en stor forskjell med voksne på skolen som strekker seg langt for å holde jevnlig kontakt og gi ungdommene trygghet og støtte når de trenger det. Vi vet at mange barn og unge som har det vanskelig hjemme, fikk det enda vanskeligere da barnehagene og skolene stengte ned våren 2020 og undervisningen ble digital.

Barn i barnevernet har allerede flere utfordringer med skolegjennomføring enn andre barn og å miste faglig fremdrift vil derfor ha større konsekvenser enn for andre barn. Mange av disse barna har også dårligere oppfølging hjemme, også faglig. Dersom skoletilbud påvirkes, risikerer disse barna ikke bare å miste en positiv arena og en arena hvor noen andre kan følge med på hvordan de har det - men også å falle ytterligere bak faglig. Flere av disse barna kan også ha en svakere skoletilknytning og lettere falle helt ut. Skolen er en svært viktig beskyttelsesfaktor for å sikre ytterligere utenforskap og ulikhet.

Vedlegg:

Faglig underlag fra FHI

Faglig underlag fra Utdanningsdirektoratet

Vennlig hilsen

Ellen Margrethe Carlsen e.f.
avdelingsdirektør

Kristine Hartvedt
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

Vedlegg: 3

Kopi:

Helsedirektoratet, Beredskap @helsedir.no;FOLKEHELSEINSTITUTTET, Utbrudd @fhi.no;Helse- og omsorgsdepartementet, Kari Grette;Helse- og omsorgsdepartementet, Benedicte Mørkved Larsen



Konsekvenser for opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå

11.01.2021



Oppdrag fra Udir til Statsforvalteren

Regjeringen besluttet 3. januar 2021 en oppjustering av nasjonalt tiltaksnivå til rødt nivå i tråd med smittevernveilederen for ungdomsskoler og videregående skoler. I tillegg ble kommuner med høyt smittepress anbefalt å vurdere og gå til rødt nivå også for barnehager og barneskoler.

Vi ber om korte innspill som kan være en del av kunnskapsgrunnlaget for regjeringens videre beslutning om tiltaksnivå. Vi ber dere vurdere følgende:

- *Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?*
- *Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?*
- *Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?*
- *Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?*

Vurderingene baserer dere på tidligere kontakt og kjennskapen til hvordan offentlige og private eiere organiserer tilbudet til barn og elever på rødt tiltaksnivå. Det er ikke nødvendig at dere innhenter ny informasjon.

Vi vil oppsummere innspillene og legger ved deres vurderinger som vedlegg i oversendelsen til KD. KD har bedt om innspill tidlig i neste uke og vi må derfor be om deres vurdering så raskt som mulig og senest mandag 11. januar kl. 14.

Kunnskapsgrunnlag

I tillegg til kontakt fra sektor og mediasaker, har vi innhentet opplysninger fra 4 kommuner og fylkeskommunen. Kommunene er valgt fordi de har satt barneskolene på rødt tiltaksnivå, og representerer både store og mellomstore kommuner. Vi har bedt barneskoler, ungdomsskoler og 6 videregående skoler svare, i tillegg til skoleeiere.

Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

Ungdomsskoler

Med unntak av en skole, hvor skoledagen er noe kortere, opprettholder alle skolene timetallet. Nær alle gir opplæring i fremmedspråk, valgfag og praktisk-estetiske fag, digitalt. Organiseringen varierer fra en hel dag hjemme, til deler av dag hjemme. Noen skoler gir den digitale opplæringa på skolen. svømmeundervisning gis ikke, men ellers gis det inntrykk av at all annen opplæring blir gitt. Ungdomsskolene gir ikke inntrykk av at rødt tiltaksnivå oppleves dramatisk eller inngripende.

Flere trekker frem at lærertettheten ikke er svekket, og at sårbare elever dermed er godt ivaretatt. Selv om flere trekker frem at sårbare elever er prioritert, nevnes også at omrokninger og fravær gjør at elevene må forholde seg til flere lærere enn tidligere. I kommuner med alternativ opplæringsarena, er elevene mer på hjemmeskolen sin enn tidligere, og ressursene er flyttet ut på skolene. Ordinær spesialundervisning foregår oftere i klasserommet enn tidligere, og selv om timetallet opprettholdes, gis ikke opplæringen like ofte av personale med riktig

kompetanse. Enkelte skoler opplyser at en del spesialundervisning må «tas igjen» når skolen er tilbake på gult tiltaksnivå.

Videregående skoler

De videregående skolene opplyser om at halv tilstedeværelse på skolen, er det mest utbredte. Dette vil kunne variere litt etter behov for verksted, andre spesialrom og utstyr. En skole er bekymret for fravær. Ved forrige nedstengning var det lite fravær i starten, men tiltakende utover perioden. Skolen er bekymret for at dette vil skje igjen, men nevner at skolene skal være bedre forberedt denne gangen. En annen skole opplyser om at mange elever allerede nå uteblir fra den digitale undervisningen.

Skolene gir inntrykk av at fag- og timetallsfordelingen er opprettholdt. En del skoler har halve klassen i klasserom og den andre halvparten hjemme. Lærerne har trådløse headset. Det opplyses om at dette fungerer greit i de fleste fag, men at det er utfordrende og oppleves kunstig i andre fag. Idrettsfag trekkes særlig frem, sammen med labøvelser i for eksempel kjemi. Skolene mener at studiespesialiserende utdanningsprogram er mindre utfordrende enn yrkesfag.

Sårbare elever, og elever som ikke kan nyttiggjøre seg hjemmeundervisning, har fulltidstilbud ved skolene. Men elevene mister mye sosialt når de andre elevene har opplæring hjemme. Enkelte trekker frem at denne situasjonen kan føre til stress og angst.

Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

Barnehager

Ingen barnehager i Rogaland er på rødt tiltaksnivå p.t.

Barneskoler

Elevtall og skolebygning spiller naturlig nok en rolle i hvilket opplæringstilbud skolene klarer å gi. Noen skoler opplyser at 1.-4. trinn er på skolen som vanlig, mens 5.-7. har noe hjemmeskole. Vi har også skoler som gir alle elever full dag på skolen, og andre hvor alle elevene har noe kortere skoledager enn til vanlig. Sistnevnte skyldes ulike oppmøte- og sluttidspunkt for trinnene. I en stor kommune har kommuneoverlegen bestemt at en klasse kan regnes som en kohort, og at behov for hjemmeskole med det falt bort.

Opplæringstilbudet varierer mellom skolene. De fleste opplyser at timetallet opprettholdes, men at fagfordelingen ikke alltid blir opprettholdt. Dette skyldes både mangel på spesialrom og lærerkompetanse. Noen skoler prøver å organisere fag i bolker, mens andre opplyser at de vil ta igjen enkelte fag når skolen er tilbake på gult nivå (her trekkes mat og helse, kunst og håndverk, kroppsøving og musikk frem). Flere opplyser også om mer utendørs aktivitet, uten at faglig innhold nevnes.

Rødt tiltaksnivå har også ført til konsekvenser for SFO-tilbudet ved flere skoler. Flere har kuttet morgentilbud, og enda flere mattilbudet. Elevene er mer utendørs, og kohortene fra klassen blir forsøkt opprettholdt.

Flere skoler trekker frem at daglig oppmøte på skolen gjør at sårbare elever kan følges opp på en god måte. Enkelte trekker frem at det er vanskeligere å identifisere «nye» sårbare elever. Elever med vedtak om spesialundervisning får nå opplæringen i sin kohort. De aller fleste opplyser om at vedtaksomfanget opprettholdes, men at opplæringen ikke alltid gis av spesialpedagoger.

Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?

Barneskolene opplyser om at all kontakt med PPT skjer digitalt, men det varierer om skolene opplever tilgjengeligheten som dårligere eller lik som før. Skolehelsetjenesten opplyses av de fleste skolene å være som før.

Samtlige ungdomsskoler opplyser at skolehelsetjenesten er som før.

Flere videregående skoler påpeker at selv om skolehelsetjenesten er tilgjengelig som før, er jo elevene på skolen bare halvparten av tiden. Andre opplyser at dropin-timer ikke er mulig lenger, at flere møter gjennomføres digitalt og at det er for tidlig å si noe om konsekvensene.

Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Ingen av barneskolene i spørringen vår, opplever at det er utfordringer med skoleskyss. En skole opplyser om at skoleskyssen gjør at det ikke er mulig å organisere halve dager med hjemmeskole.

Ungdomsskolene trekker også frem at skoleskyssen hindrer fleksibel oppstart, men at det ellers fungerer greit. En skole nevnes at presset på skolebussen er lavere fordi en del elever har hjemmeskole, men stusser ved ulike retningslinjer for smittevern på skole og på skolebussen.

Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Skoleskyss har bydd på utfordringer i flere kommuner i Rogaland. I en kommune har alle ungdomsskoleelevene hatt hjemmeskole denne uken, etter at kommunelegen vurderte skoleskyssen som uforsvarlig. Flere har gitt tilbakemeldinger på at det oppleves som urovekkende og inkonsekvent å overholde et strengt smittevernsregime på skolen, når skoleskyssen ikke gjør det.

Rødt tiltaksnivå gjør åpner for økt fleksibilitet i organiseringen av opplæringstilbudet. Skoleskyssen gjør det vanskeligere å få til denne fleksibiliteten, bl.a. er det ikke mulig å organisere halve dager med hjemmeskole.

Ungdomsskolene trekker også frem at skoleskyssen hindrer fleksibel oppstart, men at det ellers fungerer greit. Kommunene er opptatt av at det er krevende å kommunisere at det er ulike retningslinjer for smittevern på skole og på skolebussen.

Vi kjenner til et tilfelle av at elever har blitt smittet på skolebussen¹.

Oppsummering og vurdering

Vårt inntrykk er at skolene tilbyr timetall i tråd med lovkrav. I de kommunen som har innført rødt tiltaksnivå på barnetrinn, er hjemmeopplæring lite utbredt. Likevel opplyses det om at det er mer uteskole enn tidligere, uten at faglig innhold i dette nevnes. Dette er i tråd med vår tidligere rapportering. Praktisk-estetiske fag lider mest under et rødt tiltaksnivå, både på grunn av mangel på spesialrom og mangel på kompetanse.

¹ [Har du tatt bjerkreimsbussen? - Eigersund kommune](#)

Ungdomstrinnet løser utfordringene med flere kohorter i samme klasse med digitalundervisning. Ingen nevner at dette har gått ut over kvalitet i valgfag og fremmedspråk, men det er opplagt at gjennomføring av enkelte valgfag, ikke lar seg gjøre med god kvalitet. Digital undervisning i praktisk-estetiske fag er også utbredt, og dette vil føre til et dårligere opplæringstilbud enn vanlig.

Hjemmeopplæring er mest utbredt i videregående opplæring. I studiespesialiserende utdanningsprogram er inntrykket at det fungerer greit, samtidig som skolene er bekymret for fravær. Opplæring i en del yrkesfag krever oppmøte, og det virker som om skolene klarer å legge til rette for dette. Samtidig er frafallet fra yrkesfaglige program høyere, og digital teoretisk undervisning vil trolig være utfordrende for mange elever.

Det er fokus på sårbare elever, og oppfølging av disse er prioritert. Spesialundervisning som tidligere var gitt i gruppe eller en-til-en, gis nå hovedsakelig inne i klasserommet. Her er ikke alltid den nødvendige kompetansen, og ekstra lærere i klasserommet blir trolig ofret ved fravær. Ved forrige periode på rødt tiltaksnivå nevnte flere at mindre og faste elevgrupper var positivt for sårbare elever. Dette vil sikkert gjelde for trivsel og trygghet, men en del elever vil ikke kunne nyttiggjøre seg opplæring i full klasse, og vi er bekymret for hvordan elever med størst behov for spesialundervisning ivaretas.

Konsekvensene for støttefunksjoner oppleves ikke som dramatiske, men dette vil trolig øke ved en lang periode på rødt tiltaksnivå.

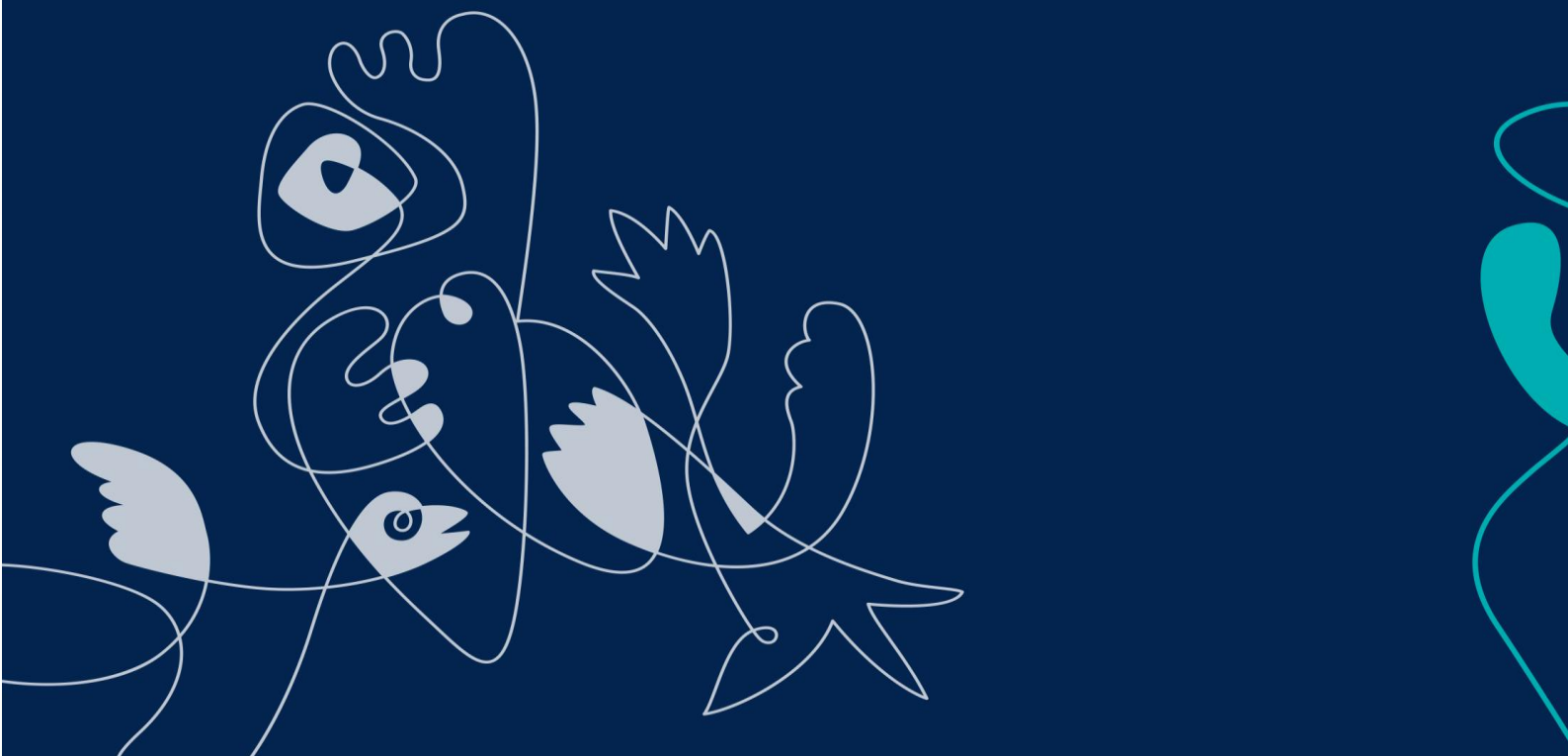
Statsforvalteren i Rogaland er bekymret for kvaliteten i opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå. Mange barneskoler praktiserer mer utetid, uten at innholdet er spesifisert. Det er grunn til å anta at læringstrykket er lavt. Praktisk-estetiske fag er utfordrende å gjennomføre ved rødt tiltaksnivå. På barnetrinn utgår ofte disse fagene, mens de på ungdomstrinn skjer digitalt eller som hjemmearbeid. Ingen av disse løsningene er gode, og elever som sliter med teoretiske fag blir ekstra rammet av dette.

Organiseringen av spesialundervisning på rødt nivå er særlig utfordrende for de elevene med størst hjelpebehov. De vil ikke alltid kunne nyttiggjøre seg opplæring i klasse. Det er også grunn til å anta at opplæringen ikke gis av personale med riktig kompetanse, i tillegg til at denne ekstra læreren ofte må være vikar i andre klasser.

Statsforvalteren i Rogaland mener at rødt tiltaksnivå i skolen bør være basert på lokale vedtak gjort av lokale smittevernmyndigheter, i samarbeid og dialog med opplæringssektoren. Vi mener at kommunene etter lang tid med pandemihåndtering er godt i stand til å gjøre vurderinger om hvilket tiltaksnivå som er riktig i den enkelte barnehage/skole/ kommune. Dette synet støttes av de vurderingene de kommunene som har gjort lokale vedtak om å sette barnetrinn på rødt tiltaksnivå, har gjort i forbindelse med den økte smitten vi har fått etter jul- og nyttår. Det er kun de kommunene som har stor smitteøkning som har innført rødt tiltaksnivå på barnetrinn, og ingen av barnehagene. Flere kommuner i Rogaland er uten smitte, og rødt tiltaksnivå på ungdomstrinn og i videregående opplæring, virker unødvendig i disse kommunene.

STATSFORVALTEREN I ROGALAND

Statens Hus, Lagårdsveien 44, Pb 59, 4001 Stavanger | sfropost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/ro



Utarbeidet av: Vigdis Persdatter Vassbotn
Telefon:

Dato: 11.1.2021

Saksnummer:
2021/66

e-post: vigdis.persdatter.vassbotn@@udir.no

Til Kunnskapsdepartementet

Kopi til:

Oppsummering av konsekvensene av rødt tiltaksnivå for barnehage- og opplæringstilbudet

Regjeringen besluttet 3. januar 2021 en oppjustering av nasjonalt tiltaksnivå til rødt nivå i tråd med smittevernveilederen for ungdomsskoler og videregående skoler. I tillegg ble kommuner med høyt smittepress anbefalt å vurdere og gå til rødt nivå også for barnehager og barneskoler. På bakgrunn av dette har vi bedt statsforvalterne vurdere hvilke konsekvenser dette har medført for barn og unges barnehage- og opplæringstilbud. Vurderingene er basert på statsforvalternes jevnlig møter og kontakt med eierne og kjennskapen til hvordan offentlige og private eiere organiserer tilbudet til barn og elever på rødt tiltaksnivå. Statsforvalterne er ikke bedt om å innhente ny informasjon, men enkelte har likevel gjort dette.

Flere statsforvaltere fremhever at skoleskysst har vært den største utfordringen og at de har brukt mye kapasitet på dette i dialog med kommunene og fylkeskommunen. Under følger en kort oppsummering av statsforvalternes innspill. Statsforvalternes vurderinger ligger vedlagt.

Konsekvenser for opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler

- Kort varsel om endringer i tiltaksnivå og behov for å tilpasse skolelokalene førte til hjemmeundervisning for mange elever de første dagene.
- Rødt nivå skaper plassutfordring, og en god del skoler må derfor tilby en kombinasjon av digital opplæring og undervisning på skolen. Mange ungdomsskoler klarer å gjennomføre det meste av undervisningen på skolen, men med mindre variert undervisning og med vikarer.
- Rødt tiltaksnivå på skolene gir utfordringer for skoleskyssten, som i noen tilfeller har medført at skolene har innført hjemmeundervisning for samtlige elever.
- Spesielle utfordringer for 1-10 skoler med barnetrinn på gult nivå og ungdomstrinn på rødt nivå, for eksempel å ikke kunne veksle på bruken av personale på mellomtrinn og ungdomstrinn.
- Spesialundervisningen i ungdomsskolen blir i større grad gitt i klasserommet enn tidligere og blir ikke gitt av personale med riktig kompetanse. Enkelte skoler opplyser at en del spesialundervisning må «tas igjen» når skolen er tilbake på gult tiltaksnivå.
- Digital undervisning gir mindre læringstrykk og mindre oppfølging av elevene.
- Bekymring knyttet til læringsutbyttet for elevene ved digital undervisning. Forutsetter god digital kompetanse hos elever og lærere.
- De fleste videregående skoler har mange fag som går på tvers av de vanlige klassesammensetningene hvor digital hjemmeundervisning blir løsningen.
- Bekymring for økende fravær blant elevene og at de uteblir fra digital undervisning (spesielt ved vgs).
- Undervisningen er mest utfordrende i fag som fremmedspråk, valgfag, praktisk-estetiske fag og programfag. Dette kan gi manglende vurderingsgrunnlag, som igjen kan gi utfordringer for standpunkt- og halvårsvurdering.
- Enkelte melder om økt arbeidspress på elevene med flere innleveringer enn normalt da lærere er opptatt av å få et bredt og godt vurderingsgrunnlag til våren.

- Det er viktig at sentrale myndigheter gir en avklaring/føring knyttet til vurdering og vurderingsforskriften og eksamen, slik at vårsemesteret blir forutsigbart.
- Rødt nivå er mindre krevende for studiespesialiserende utdanningsprogram enn for yrkesfag. Digital teoretisk undervisning vil trolig være utfordrende for mange elever på yrkesfag.
- Slitasje blant personalet og økt fravær pga. luftveissymptomer iht. smittevernveilederne. Det er utfordrende å skaffe vikarer.
- Skolen som en viktig sosial arena forsvinner. Rødt nivå kan i særlig grad for sårbare elever, føre til tap av sosial trygghet og trivsel på skolen. Veldig mange blir sårbare når unntakssituasjonen er langvarig.
- Enkelte elever ved videregående skoler i områder med høyt smittenivå over lengre tid, har hatt et sterkt forringet skoletilbud i snart et år.

Konsekvenser for tilbudet ved rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler

Mange kommuner har fulgt regjeringens anbefaling om å vurdere rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler med høyt smittetrykk. Det ser ut til at regjeringens anbefaling i liten grad har senket terskelen for å innføre rødt tiltaksnivå i barnehager og skoler. Kommuner med høyt smittetrykk har i stor grad gjort lokale vurderinger før innføring av rødt nivå, men hva som er høyt smittenivå tolkes ulikt ute i kommunene. I tillegg viser enkelte kommuner til frykten for det muterte viruset og generell økende smitte. Enkelte statsforvaltere påpeker at det i liten grad har vært en problemstilling i deres kommuner. Der det er innført rødt tiltaksnivå for barnehager og skoler blir følgende trukket frem som problematisk:

- Rødt nivå i barnehager medfører redusert åpningstid.
- Enkelte barnehager har for lite areal til at smittevernkravene blir ivarettatt. Kaldt og dårlig vær fører til at barna i større grad må være inne.
- Bemanningsstrukturen i barnehagene fører til at flere kohorter ikke har pedagogisk personale noe som har betydning for det pedagogiske tilbudet til hvert enkelt barn.
- Planleggingstid/møtetid for de ansatte er utfordrende og kan gå utover et godt pedagogisk barnehagetilbud.
- Hovedinntrykket er at barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp får det de har krav på med noen tilpasninger.
- Inndeling i mindre kohorter i barnehager og skoler gir økt behov for ansatte. Vanskelig å skaffe vikarer slik at barnehager og skoler har tilstrekkelig bemanning.
- Prioritering av 1.-4. trinn medfører omdisponering av lærerressursene.
- Ved skoler hvor lærere har elever på 1.-4. trinn og mellomtrinn, kan det være utfordrende å gi elevene på 1.-4. trinn et tilstrekkelig tilbud på skolen, slik at digital undervisning også blir benyttet her.
- Heving av tiltaksnivå gir økt smittefrykt blant de ansatte.
- Elevtall og skolelokalene har betydning for hvilket opplæringstilbud skolene gir.
- Utbyttet av digital hjemmeundervisning vil avhenge av elevens, foreldrenes og lærerens digitale kompetanse.
- Timetallet blir opprettholdt, men ikke alltid fagfordelingen. Dette skyldes både mangel på spesialrom og lærerkompetanse.
- Elever med vedtak om spesialundervisning får opplæringen i sin kohort. De aller fleste opplyser om at vedtaksomfanget opprettholdes, men at opplæringen ikke alltid gis av spesialpedagoger.
- Rødt tiltaksnivå har også ført til konsekvenser for SFO-tilbudet ved flere skoler. Flere har kuttet morgentilbud, og enda flere mattilbudet.
- Rødt nivå kan i særlig grad for sårbare barn og elever, føre til tap av sosial trygghet og trivsel. Veldig mange barn blir sårbare når unntakssituasjonen er langvarig.

Konsekvenser for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ved rødt tiltaksnivå

- Økt bruk av digital kontakt og digitale møter med PPT. Digitale møter fungerer greit i etablerte spesialpedagogiske saker, men dårligere ved nye henvisninger og nye saker. Det tar lengre tid å utføre nye utredninger og få en sakkyndig tilrådning.
- Skolehelsetjenesten er i hovedsak tilgjengelig som før, men arbeidet med smittesporing og vaksinerings utfordrer kapasiteten i enkelte kommuner og helsesykepleiere kan få utvidete eller endrede oppgaver. Mindre tilstedeværelse på skolen for elevene vil gjøre dem mindre tilgjengelig for støttefunksjonene.
- Høyere terskel for samtaler og drop-in avtaler.
- Avtaler og observasjonen kan være vanskelig å gjennomføre for elever som får opplæringen hjemme.
- Risiko for en forskjell i tilbudet der det er interkommunale løsninger for PP-tjenesten.

Konsekvenser for opplæringstilbudet pga. skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå

- Skoleskyss er en utfordring ved rødt tiltaksnivå. Dette forhindrer fleksibel oppstart eller halve dager med tilstedeværelse på skolen. Spesielt er det utfordringer knyttet til tilgjengelig transportmateriale. Dette fører til at det blir mer hjemmeundervisning enn nødvendig.
- Manglende samsvar mellom veileder om smittevern i skole og barnehage og veilederen for smittevern i kollektivtransport, vil føre til ulikt tiltaksnivå for elevene på skolen og for skoleskyssen.
- Kommuner synes det er vanskelig å argumentere for at elevene skal komme på skolen, samtidig som det ikke er mulig å holde tilstrekkelig avstand på skolebussen, og det heller ikke er mulig å skille mellom elever på trinn med rødt tiltaksnivå og andre elever.
- Eksempler på foreldre som ikke vil sende barna på skolen så lenge kapasiteten på skoleskyssen ikke er tilpasset kravene på rødt tiltaksnivå.
- Flere påpeker at det er vanskelig å argumentere for økt skystilbud, når den faktiske smittesituasjonen i kommunen er lav.

Vedlegg: Statsforvalterens vurderinger.

Vedlegg: Statsforvalternes vurdering av konsekvenser av rødt tiltaksnivå for barnehage- og opplæringstilbudet



Statsforvalteren i Nordland

Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje

Rapportering til Utdanningsdirektoratet – rødt nivå

Sak 2021/66

1. Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

Beslutningen kom med noe kort varsel og vi ser derfor at en del av skolene hadde hjemmeundervisning for alle elever mandag etter juleferien.

De aller fleste skoler og kommuner har nå beredskapsplaner for de ulike nivåene, men noen trenger litt tid for å tilpasse dagens lokaler til rødt nivå. En del skoler har ikke hatt planer for å gå til rødt nivå på enkelttrinn, bare for hele skolen. Det har gitt noen utfordringer særlig for fådelte skoler gjerne i små kommuner. Det er spesielt bruken av personale mellom elever på mellomtrinn og ungdomstrinn som synes å være utfordrende.

Ellers ser vi at mange kommuner melder om at de allerede opplever at personalet er slitne etter lange perioder med økt fravær blant ansatte som holder seg hjemme fra jobb når de f.eks. har symptomer på luftveisproblemer o.l. Dette iht. smittevernveilederne som er utarbeidet for ansatte i barnehager og skoler.

Mange kommuner melder også om at det nå er mer utfordrende å skaffe vikarer. Dette er forhold som i neste omgang vil kunne gi en negativ konsekvens for opplæringstilbudet til elevene.

En god del skoler har også utfordring med å ha alle elever til stede på skolen på rødt nivå, og tilbyr derfor en kombinasjon av digital undervisning og undervisning på skolen. Selv om skolene nå har opparbeidet seg en del erfaringer med digital undervisning, hører vi en del historier om lavere læringstrykk og mindre oppfølging av elevene der hvor det gjennomføres digital undervisning. Mange skoleledere melder om at de har rutiner for at lærere/ansatte skal være ekstra oppmerksomme på sårbare elever i slike situasjoner. Det er imidlertid utfordrende å fult ut kompensere for de fysiske møtene mellom elever og ansatte. En redusert mulighet for regelmessige fysiske møtepunkter mellom ansatte og elever, vil bidra til færre muligheter for å fange opp signaler og observasjoner.

Vi ser også at noen skoler har utfordringer med gjennomføring av en del valgfag, som deretter medfører utfordringer med vurdering av elevene. Vi så i vår at vurdering generelt ble utfordret av hjemmeundervisning, og forventer at dette ikke er blitt særlig bedre selv om skolene er mer forberedt nå. Det må forventes at det blir stilt spørsmål ved om elevene er godt nok forberedt på vårens eksamen, både fra ansatte, foresatte og elevene selv.

2. Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

Gjennom de siste ukers rapportering fra kommunene, ser vi flere kommuner som over tid har meldt om slitasje blant ansatte på skoler og i barnehager. Økt krav til å opprettholde avstand mellom elevene, medfører gjerne økt behov for ansatte. Særlig i små fådelte skoler kan det være utfordrende å gi elevene på 1-4 trinn et tilstrekkelig tilbud på skolen, da lærere kan ha elever på både disse trinnene og mellomtrinn samtidig.

Her hører vi om utfordringen med å skaffe vikarer slik at barnehager og skoler har tilstrekkelig bemanning. Det er tilfeller hvor det da blir ansett som nødvendig å gjøre prioriteringer om hvilke elevgrupper som skal gis tilbud om fysisk undervisning, og hvilke som får tilbud om digital undervisning. Statsforvalteren i Nordland opplever at de kommuner vi har vært i kontakt med i slike tilfeller har gjort gode vurderinger.

3. Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?

Generelt blir arbeidet til støttefunksjonene mer komplisert når det blir strengere tiltak. Både tilgangen til elevene blir vanskeligere fysisk, og det er utfordringer med å drive slike tjenester digitalt. For skolehelsetjenesten vet vi at smittesporing og vaksinerings utfordrer kommunene og at helsesykepleiere får utvidet eller endrede oppgaver mht. dette. Det er en risiko for at det blir en forskjell på tilbudet ut ifra at en del PP-tjenester er interkommunale, og ikke har muligheten til å gi det samme i alle kommunene/skolene. Det er f.eks. begrensninger med tanke på reising.

4. Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Gjennom rapportering og ukentlige møter med kommunene i Nordland, ser vi at skoleskyss er utfordrende på rødt tiltaksnivå. Kommunene melder om at de gjennom organisering beskrevet i sine beredskapsplaner i stor grad klarer å ivareta smittevernskravene på skolene, men at er utfordrende i forhold til skoleskyssen. Kommunene sier de fra bussoperatør og Fylkeskommunen får beskjed om at det ikke er tilstrekkelig tilgang på materiell til å sikre at alle skyss elever kan opprettholde anbefalt avstand. En konsekvens av dette kan være at skolene må gjennomføre digital undervisning for elever de i utgangspunktet kunne hatt på skolen til vanlig undervisning. Dette er tema som er tatt opp i møter mellom kommuner og Fylkeskommune, og i møter mellom Statsforvalteren og Fylkeskommunen. Enkelte skyss elever bruker båt. Det kan være vanskelig å kombinere skoleskyss med ordinær skyss særlig med båt, da det er begrenset antall båter mm.

Bodø, 08.01.2021

Guri Adelsten Iversen

Til Utdanningsdirektoratet

Her kommer korte innspill fra Statsforvalteren i Trøndelag.

Vurderingene er basert på tidligere dialog/kontakt og kjennskap til hvordan offentlige og private eiere organiserer tilbudet til barn og elever på rødt tiltaksnivå, men *vi har også bedt om og fått inn **mange** tilbakemeldinger etter møte med sektor 6. januar der vi oppfordret til å komme med innspill.*

Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

- Kort frist for overgang til rødt, men de fleste hadde heldigvis planer for å kunne skifte raskt.
- Mange begrunner hjemmeundervisning i større eller mindre grad (ofte 50/50) i utfordringer med skoleskyss på rødt nivå. Blir da ofte hjemmeundervisning hele dager; også dette pga. skyss.
- Stor bekymring for at mange elever ikke klarer å få godt nok utbytte av digital undervisning; mister mye. Noen av disse får derfor tilbud på skolen hver dag, men lett for å bli stigmatisert.
- Svært mye tid går bort til smitteverntiltak på rødt; håndvask, organisering av kohorter m.m.
- Vanskelig å få gjennomført valgfag og programfag siden det der er blanding av elever fra ulike alderstrinn, kohorter – og også elever fra ulike skoler (vgs Trondheim).
- Utsatt standpunkt- og halvårsvurdering.
- Spesielle utfordringer for 1-10 skoler med barnetrinn på gult og u-trinn på rødt – inkludert utfordringer med ansatte som jobber både på barnetrinn og u-trinn (ulikt smittevernregime).
- *Bør tilbake til gult så snart det er mulig.*

Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

- Prøver å opprettholde gult nivå så langt det er mulig (mest mulig normal drift), men ofte nødvendig med rødt eller stenging for å få oversikt over smittede og smitteveier som følge av mange lokale utbrudd.
- Enhetene har nå planer for å raskt kunne gå fra et nivå til et annet; både barnehager og skoler.
- Økt bekymring (smittefrykt) blant ansatte når noen må gå over til rødt nivå.
- Dersom rødt nivå skulle blitt innført på b-trinn, vil det bli en løsning med en kombinasjon av hjemmeundervisning og oppmøte på skolene. Rødt nivå vil kreve redusert åpningstid i barnehagene.
- Utfordrer planleggingstid/møtetid for ansatte.
- Barna mister kontakten med mange av dem de vanligvis omgås med i barnehagen; både barn og voksne. Samtidig positivt med mindre grupper; også ift. bringing/henting, oversikt og kontinuitet.

Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m.?

- De fleste prøver å opprettholde støttefunksjonene så langt det er mulig, men både PPT og skolehelsetjeneste har høyere terskel for samtaler/møter med ansatte, barn og foresatte. Ikke drop-inn nå.
- PPT har flere steder kombinasjon av fysiske oppmøter og digitale møter. Digitale møter fungerer greit i etablerte spes.ped. saker, men dårligere ved nyhenvising/nye saker.

- Logopedtimer går ut i denne perioden – vanskelig å gjennomføre med munnbind og å holde avstand
- Noen kommuner melder om at dette vil medføre lengre saksbehandlingstid for PPT.

Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

- Betydelige utfordringer med skoleskyss på rødt nivå og mye frustrasjon. Skolen får oppgaven med å organisere elever i kohorter på skoleskyss. Vanskelig å kontrollere for transportør.
- Utfordringer med og uklare føringer for skoleskyss fører til at det blir mer hjemmeundervisning enn nødvendig.

Tilbakemelding frå statsforvaltaren i Vestland

Tilbakemeldinga byggjar på ekstraordinært beredskapsmøte med kommunane, ordinært beredskapsmøte med kommunane, skriftlege spørsmål, henvendingar på telefon samt eit eige møte med kollektivselskapet i Vestland, Skyss.

- Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

I hovudsak har avgjersla om raudt tiltaksnivå ført til auka bruk av digital opplæring. Ei løysing der klassar/trinn blir delt og varierer mellom å få opplæringa si på skulen og som digital heimeopplæring er mykje brukt.

- Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

I Vestland har dette i lite grad vore ei problemstilling. Det har vore nokre døme på at skular har stengd i heilt avgrensa periodar for å få oversikt over smittebiletet. I barnehage er det ein del døme på at avdelingar har fleire i karantene (born og tilsette).

- Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?

Statsforvaltaren har ikkje fått konkrete meldingar om følgjer for pp-tenesta, skulehelstetenenesta ol. Vi vil likevel tru at ein del planlagt arbeid har blitt utsett som følgje av raudt tiltaksnivå. Avtalar og utgreiingar/samtalar/observasjonar mm som skjer innan for ramma av skuletida kan vanskeleg la seg gjennomføre for dei elevane som får opplæringa heime (digitalt).

- Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Sidan 4. januar har skuleskyss vore eit sentralt og krevjande tema i Vestland. Her er eit utval av problemstillingar som er meldt frå kommunane:

- Kapasiteten på skuleskyssen gjer smittevern vanskeleg
- Kapasitet på skuleskyss får følgjer for korleis opplæringa blir organisert (digital heimeopplæring)
- Foreldre har ikkje ønskt å sende barn til skulen så lenge kapasiteten på skuleskyssen ikkje blir tilpassa krava på raudt tiltaksnivå
- Kommunar synes det er vanskeleg å argumentere for at elevar skal kome på skulen (skulebuss), samstundes som det ikkje er mogleg å ha tilstrekkeleg avstand, eller mogleg å skilje mellom elevar som har raudt tiltaksnivå frå andre elevar
- Fleire har peikt på at det er vanskeleg å argumentere for auka skysstilbod, samstundes som den faktiske smittesituasjonen er låg/lite og inga smitte.

10. januar 2021

Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

Beslutningen om rødt tiltaksnivå får konsekvenser for skoledagen på u-skoler og VGS. På grunn av økte avstandskrav og strengere kohorter vil det føre til at færre elever kan være samlet. Konsekvensen er varierende arbeidsmengder for elever. Dette er spesielt fremtredende i VGS. Faglærere på VGS kommuniserer mindre seg imellom enn lærere på u-trinnet. Gjelder både lekse- og vurderingstrykk. Elevene blir ikke kjent med nye lærere. Det blir lite egentid for elevene med faglæreren.

Det som skal læres knyttet til psykososiale blir fraværende viss elevene blir nødt til å ha mer hjemmeundervisning. Det blir vanskelig å følge opp overordnet del Skolens organisering av personell ved rødt nivå bør avspeile verdien av et friskt personell for å kunne sikre opplæringstilbudet. Organiseringen bør ikke legge opp til at man presser kravene for distansering, avstand og tidsmessig til et minimum. F.eks bør man forsøke å unngå fysiske fellesmøter og tilstedeværelse i felleskontorer der det er mulig. Sykdom i personalet får raskt store og uoversiktlige konsekvenser for opplæringstilbudet

De fleste skolene velger å redusere undervisningstiden og ha deler av dagen med lekser/hjemmeundervisning. Det avhenger av tilgjengelig areal om skolene får til å drive undervisning med fysisk tilstedeværelse på skolen på rødt nivå. Noen ungdomsskoler får det til, med skjerpede avstandskrav, ute i alle friminutter og økt fokus på håndvask. Ved andre ungdomsskoler, kan gjerne være i samme kommune, bytter elevene på å være hjemme noen dager og på skolen noen dager. Når de er hjemme, -får de digital undervisning eller utvidet lekse-mengde som skal kompensere manglende tilbud. Også lærerne ved skolen har da undervisningen hjemmefra for å sikre nok plass for lærerne.

Som i vår, avhenger den digitale undervisningen i stor grad av lærerens kompetanse og elevens egenmotivasjon, men det ser ut til at det i det store og hele fungerer tilfredsstillende. Der det er undervisning på skolen blir enkelte fag, som gym og valgfag fysisk aktivitet, preget at av opplæringstilbudet er på rødt nivå.

Også alle voksenopplæringene er satt i rødt tiltaksnivå, og gjennomfører skolehverdag med endret organisering av opplæringstilbudet.

Etter det er vi er kjent med, gir skolene tilbud om opplæring på skolen for særlig sårbare grupper. Det er likevel viktig at dette følges opp fra skoleeiers side. Hvilke elever er det som får tilbudet, og er det slik at de får tilbud, - men kan takke nei?

Ved flere skoler meldes det om sterkt presse på elevene. En klasse hadde 6 skriftlige innleveringer for vurdering, på en uke. Det kan derfor synes som om enkelte lærere er veldig opptatt av å ha en bredt å godt vurderingsgrunnlag nå inn mot våren. En tidlig avklaring i forhold til vurdering, sluttevaluering og eksamen vil bety mye.

Fra Agder FK får vi dette:

Det er laget en plan for undervisning på rødt smittevernsnivå i ved alle videregående skoler. Tillitsvalgte, verneombud og elever involveres i prosessen slik at god praksis kan utvikles. Det er viktig å presisere at rødt nivå ikke er det samme som hjemmeskole. Alle elever skal ha tilbud om opplæring på skolen, men en kan av smittevernhensyn gjøre nødvendige tiltak.

- elevene deles i mindre grupper og kohorter
- skolene kan vurdere ulik oppmøtetid for elevene

- kompensierende tiltak (f. eks digital opplæring) iverksettes for elever som ikke har fulle dager/uker på skolen
- Elever som har et særlig behov for tilstedeværelse (sårbare elever og elever i praktiske fag)

Konsekvensen for de videregående skolene ved overgangen i januar 2021 er:

11 av 20 skoler startet med rødt nivå fra dag 1.

6 av 20 skoler bruke 1 dag til nødvendige forberedelser. Her fikk elever som ikke var på skolen digital opplæring.

3 av 20 skoler brukte 2 dager til forberedelse. Her fikk elever som ikke var på skolen digital opplæring.

På rødt nivå er det flere av de videregående skolene som gir all opplæring på skolen. Elevene er delt i forsvarlige grupper slik at smittevern hensyn ivaretas. Noen steder må klassene fordele på to rom. Her må læreren løpe noe frem og tilbake mellom rommene. De skoler som grunnnet smittehensyn ikke kan gi all opplæring på skolen har gitt opplæring i henhold til punktene

- Ulike oppmøtetidspunkt der det er mulig å kombinere med skysstilbud.
- En kombinasjon av digital opplæring og stedbasert opplæring
- Elever med særlige behov for tilstedeværelse får opplæring på skolen.
- Opplæring i praktiske fag skjer på skolen

Det er utfordringer der elever på kort varsel får melding om at praksisstedet ikke tar imot utplassering, men det er så langt ordnet dette på den enkelte skole.

Elever som går på VG3 fagopplæring i skole og utplasseres store deler av året er uløste saker som det arbeides med.

Vi er kjent med at enkelte videregående løser rødt nivå ved at de ulike trinnene skal bytte ukentlig på å være på skolen og få fysisk undervisning. Eks. Uke 1 får Vg3 hjemmeundervisning, mens Vgs 2 har opplæring på skole. Neste uke er det omvendt.

Det er helt klart skjerpede smittevernsrutiner på skolen. Flere vakter som passer på avstandskravet og håndsprit, opphold i fellesarealet skal unngås, pauser og mat-fri må foregå inne i klasserommene. På den ene siden opplever elevene dette tryggere i forhold til smitte, men samtidig mer rigid og stressende, og gjør at de i stor grad mister det sosiale aspektet ved å være på skolen.

- **Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?**

I Agder har vi i denne perioden hatt et lavt smittenivå.

Rødt nivå krever mer tid til organisering og smittevern. Denne tiden går av undervisningstid og tid til oppfølging av det enkelte barn. Nivået påvirker sterkt sosial læring og sosial veiledning. Elever som ikke har spesifikke vansker, men som likevel trenger mye voksenstøtte faglig og sosialt, kan være vanskeligere å fange opp.

Skolens organisering av personell ved rødt nivå bør avspeile verdien av et friskt personell, for å kunne sikre opplæringstilbudet. Organiseringen bør ikke legge opp til at man presser kravene for distansering avstand og tid til et minimum. F.eks bør man forsøke å unngå fysiske fellesmøter og tilstedeværelse i felleskontorer der det er mulig. Sykdom i personalet får raskt store og uoversiktlige konsekvenser for opplæringstilbudet. Vi er kjent med at lærernes fellestid til planlegging og møter, ikke tilpasses smittevernet, og mange ber om at samarbeid og plantid kan tas fra hjemmekontor.

- **Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m.?**

Vi har gått tydelig ut og advart mot å legge ned eller utsette hjelpe og støttefunksjoner. Det er avgjørende at spesialundervisningen får pågå på best mulig måte. Elevenes trygghet i læringsmiljøet må sikres og de spesielt sårbare må få et fullverdig skoletilbud. Det er ingen gode grunner til at skolehelsetjenesten, PPT; ABUP og andre ikke skal kunne gjennomføre en 1:1 dialog og heller intensivere oppfølgingsarbeidet. Vi mener at skoleeierne må aktivt etterse at dette viktige arbeidet ikke stopper opp, men heller intensiveres for å trygge tilbudet til de som trenger det mest.

- **Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?**

Agder kollektivtrafikk (AKT) har sendt informasjonsskriv til alle skolene om skjerpede smitteverntiltak i kollektivtrafikken på Agder. Informasjonen er videresende foreldre. Bussene går som normalt, men reiserådene ber elever unngå kollektivtrafikk om de kan, og de er oppfordret til å gå, sykle eller bli kjørt til skolen. Elever på videregående kan sitte sammen med elever fra samme husstand. Elever på ungdomsskolen kan sitte sammen med elever egen kohort og fra samme husstand. Elever fra 1.- 7. klasse kan sitte skulder ved skulder. Ingen skal reise kollektivt om der syke, man bes vente til neste avgang om det er trengsel om bord på bussen, unngå ståplasser, vaske hendene med sprit jevnlig og hoste/nyse i albuekroken.

Flere kommuner forventer at elever i ungdomsskole, videregående skole og voksenopplæring bruker munnbind ved offentlig skoleskyss. En utfordring er det der skoleskyssen passerer kommunegrenser der det er ulike lokale krav til smittevern.

Oppfordringen har gått ut til elever og foresatte om at de skal finne egne løsninger for å komme seg på skolen, der det er mulig. Det er kaldt og glatt nå, så det er ikke så lett for elevene å ta seg frem til skolen ved å sykle eller gå. Skal de unngå kollektivtransport, vil det derfor mest sannsynlig bli opp til foresatte å kjøre.

I en av innlandskommunene kan vi lese på hjemmesiden at det blir vanskelig å gjennomføre fysisk fremmøte for alle på grunn av transporten. Det blir for fulle busser hvis alle elevene skal møte på skolen hver dag. De løser det ved å ha fremmøte for 8. klasse på tirsdag og torsdag. 9.klasse møter onsdag og fredag. Dette rulleres mellom oddetalls- og partallsuker. 10. klasse møter på skolen alle dagene (med forbehold). Alle vil få med seg PC-ene hjem etter første «fysiske» skoledag, slik at de kan kobles på teams m.m. de dagene det er hjemmeundervisning. De vil i stor grad følge timeplanen, men noen endringer kan forekomme. Skoleskyss blir ut fra dette eksempelet sterkt styrende for skolens tilbud og organisering.

Annet:

Vi ber Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet også inkludere omtale av voksenopplæringene når evt. nye krav og føringer til skoler settes. Voksenopplæringen gir opplæring til en viktig gruppe, og behovet her er stort for raskt, god og tydelig kommunikasjon når endringer skjer så raskt som det gjorde denne gangen.

Tore K. Haus

Utdanningsdirektør

Statsforvalteren i Agder

Rapportering til Udir januar 2021 (Udir referanse 2021/66): Konsekvenser for opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark sin vurdering baserer seg på vår løpende kontakt med sektoren og opplysninger fra media. Også rapporteringen til Utdanningsdirektoratet i desember og informasjonsinnhenting i forbindelse med denne er en del av kunnskapsgrunnlaget.

Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark kommer her med en vurdering av hvordan vi opplever at elevenes opplæringstilbud har blitt påvirket av regjeringens beslutning. Vurderingene er avgrenset til elevenes opplæringstilbud, og ikke de evt. andre uheldige konsekvensene rødt tiltaksnivå og utstrakt bruk av digital hjemmeundervisning kan ha.

Skoleeierne viser til at fag som organiseres med elever på tvers av de faste klassene, som 2. fremmedspråk, valgfag og arbeidslivsfag, er vanskelig å få gjennomført når ungdomsskolene drives på rødt nivå. Også praktisk estetiske fag som, mat og helse, kunst og håndverk, musikk og kroppsøving er vanskelig å gjennomføre da det på rødt nivå er et stort behov for flere lærere og flere rom.

Vår vurdering er at på ungdomstrinnet gjennomføres det meste av undervisningen på skolen, men med enn begrenset andel digital hjemmeundervisning. En kommunalsjef vi var i kontakt med vurderer at ca. 85 – 90 % av undervisningen gjennomføres fysisk på skolen, mens resten gjennomføres digitalt.

Undervisningen på rødt nivå beskrives som mindre variert og mer oppstykket. Det er også en stor mulighet for at elevene får vikarer eller andre lærere enn deres faste lærer i timene. Basert på behandling av fjorårets klager på standpunktkarakterer er vi bekymret for at en langvarig situasjon med rødt nivå (og spesielt ved mye digital hjemmeundervisning) vil gi et dårligere vurderingsgrunnlag fram mot fastsetting av standpunktkarakterer.

Vi er bekymret for at elever som har krav på spesialpedagogisk undervisning mister forholdsmessig mye av sitt tilbud. Også annen tilrettelagt/tilpasset undervisning oppfatter vi blir redusert på rødt nivå.

Når det gjelder videregående skoler er vår oppfatning at de fleste av disse i for stor grad benytter seg av digital hjemmeundervisning. I de fleste tilfeller medfører rødt nivå i videregående skoler digital hjemmeundervisning i over halvparten av timene (f.eks. tilstedeværelse på skolen annenhver uke). Ved flere skoler avgrenses fysisk oppmøte på skolene til klasser på yrkesfag og praktiske fag (inkl. laboratoriearbeid, dans, musikk, drama ol.).

I desember tok vi opp med fylkeskommunen at ved rødt nivå skal elevene som et minimum ha et tilbud på skolen hver uke. Noen skoler løste dette ved å gi elevene et så begrenset tilbud som fysisk oppmøte kun 1 dag pr. uke.

De fleste videregående skolene har, store grupper, og mange fag som går på tvers av klassesammensetning, og det virker som at ved overgang fra gult til rødt vurderer de at de ikke har andre tiltak enn digital hjemmeundervisning. De videregående skolene har allerede lange dager og i

utgangspunktet alternerende oppmøtetider, så alternerende oppmøtetider oppleves ikke som et aktuelt tiltak.

Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark vurderer at selve regjeringsbeslutningen om å anbefale kommuner med høyt smittepress å vurdere rødt nivå i liten grad har påvirket elevenes opplæringstilbud. Bestemmelsen om å vurdere rødt nivå ved høyt smittetrykk lå allerede som et aktuelt smittevernstiltak, og vi oppfatter ikke at regjeringens anbefaling i vårt fylke har endret terskelen på innføring av rødt nivå i barneskoler og i barnehager.

De kommunene i Vestfold og Telemark som har innført rødt tiltaksnivå for barneskoler og barnehager må alle kunne sies å ha høyt smittetrykk, og de fleste som nå har rødt nivå har innført dette uavhengig av regjeringens anbefaling. Vi opplever at kommunene utviser forsiktighet med, og forsøker å unngå, å innføre rødt nivå i barneskolene. De som har innført rødt nivå gir uttrykk for at de raskest mulig ønsker å komme tilbake til gult nivå

Det virker som skolene på rødt tiltaksnivå i stor grad forsøker å utnytte handlingsrommet innenfor tiltakene i smittevernveilederen for barnetrinnet til å gi et så omfattende opplæringstilbud som mulig innenfor disse rammene. Likevel beskriver flere en situasjon hvor omfanget av undervisning reduseres og at elevene dermed mister noe undervisning. Vi har en oppfatning om at det er noe, men ikke utstrakt bruk, av digital hjemmeopplæring på barnetrinnet.

Vi ser at mange kommuner nå avlyser/utsetter elevenes planlagte leirskoleopphold, selv om både kommunen selv og kommunen hvor leirskolen ligger har gult tiltaksnivå for barnetrinnet.

Kommunene er også forsiktige med å innføre rødt nivå i barnehagene. Barnehager på rødt nivå vil ofte måtte innskrenke åpningstider for å kunne bemanne mer isolerte kohorter. Innskrenkede åpningstider kan medføre at foreldre ikke kan jobbe fulle dager og dermed belastes en del arbeidsgivere.

Barna vil kunne oppleve begrensninger i hvem de kan leke med pga. små faste kohorter. Noen har også fremhevet dette som positivt for de barna som trenger mer ro rundt seg og at de fikk godt utbytte av det.

Rødt nivå i barnehagene kan gå ut over det pedagogiske tilbudet og kvaliteten. Sannsynligvis blir det vanskeligere for pedagogene å følge opp planer og hva som gjennomføres i alle gruppene. Noe av opplegget, som f.eks. turer, kan måtte avlyses. Det kan også få følger for barn med spesialpedagogisk hjelp. Denne hjelpen utføres ofte av pedagoger som ambulerer i flere barnehager.

Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m.?

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har fått flere henvendelser med usikkerhet og bekymring for PPTs tjenestetilbud. Det er et ønske om både tydeligere rammer for hva som forventes av PPT under gjeldende smittevernregler, samt at man er bekymret for at PPT i for stor grad benytter hjemmekontor.

Vi ser på Udirs nettsider at det står «Spesielle tjenester (PPT, logoped og andre) skal følge grunnleggende smittevernrutiner etter gjeldende anbefalinger (god hånd- og hostehygiene, ikke møte opp ved sykdom, osv.), men kan ellers utføre sitt arbeid som normalt.» Vi anbefaler at Udir (evt. KD) løfter fram denne problemstillingen.

Hvilke konsekvenser har skoleskysstilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har fått få henvendelser som gjelder skoleskysst.

En kommune mener det er en logisk brist i at de skal bruke mye ressurser på å organisere skolehverdagen med adskilte kohorter, stor avstand mellom elever og mindre elevgrupper når flertallet av elevene før og etter skoletid går inn på busser hvor de sitter tett og på tvers av kohorter. Det etterlyses større samsvar mellom tiltakene på skolen og på skoleskyssten.

Petter Andersen
Assisterende direktør i oppvekstavdelingen
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

11.01.2021

Statsforvalteren i Oslo og Viken

BARNEHAGER

I 2020 var alle landets barnehager på rødt nivå i ukene 21-22. I denne perioden rapporterte de fleste kommuner i Oslo og Viken til Statsforvalteren om status i barnehagetilbudet. Tilbakemeldingene vi fikk var at med redusert åpningstid har barnehageeierne klart å finne tilfredsstillende løsninger til tross for strenge smitteverntiltak, slik at barna har fått et godt barnehagetilbud. Barnehageeierne ga uttrykk for at dette fungerte fordi eier valgte en kortere åpningstid, slik at alle i personalgruppa var i barnehagen i åpningstiden. Samtidig ble det bemerket at driften var ekstra sårbar ved fravær blant personalet.

Vi ser den samme tendensen nå. De kommuner som har besluttet at barnehagene skal gå fra gult til rødt nivå, reduserer barnehagens åpningstid. Det er kun barn av foreldre med samfunnskritisk funksjon og sårbare og særlig utsatte barn som gis et fulltidstilbud.

Når det gjelder barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp ser vi at kommunene, på rødt tiltaksnivå, foretar noen tilpasninger i organiseringen av den spesialpedagogiske hjelpen, eksempel ved at spesialpedagogene er i en barnehage per dag. Vårt inntrykk er at kommunene strekker seg langt for at barna med rett på spesialpedagogisk hjelp får den hjelpen de har krav på ved å omfordele ressurser eller at deler av hjelpen gis av andre enn spesialpedagogen.

Vår erfaring fra 2020 er at rødt tiltaksnivå går utover de ansattes mulighet til å samordne sitt planleggings- og vurderingsarbeid, noe som er en forutsetning for å sikre et godt pedagogisk barnehagetilbud for barna. Som følge av strenge krav til inndeling i faste kohorter, og liten tid til personalsamarbeid, fikk vi tilbakemelding på at det er en utfordring å sikre at det i alle kohorter er tilstrekkelig personale med pedagogisk utdanning til å ivareta barns behov for omsorg, lek og læring, sosial tilhørighet og utviklingsstøtte, jf. barnehageloven § 2.

Statsforvalteren har tidligere fått informasjon om at kommunene/barnehagene har en utfordring knyttet til lokaliteter i vinterhalvåret på rødt tiltaksnivå. På grunn av kulde og dårligere vær må barna i større grad være inne. Noen barnehager kan da ha for lite areal til å ivareta kravene til smittevern på rødt tiltaksnivå.

SKOLER

A:

Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

Tilbakemeldinger fra ungdomsskoler på rødt nivå, er gjennomgående at elevene får et sterkt redusert opplæringstilbud. Kommunene organiserer forskjellig, med delvis undervisning på skolen og delvis hjemmeundervisning. Noen er på skolen annenhver dag, mens andre deler skoledagen i to. I begge tilfellene rapporteres det om mye logistikk, og lite læringsutbytte. Dette bidrar også til en usikkerhet ute i sektor da det for eksempel er uttalt at eksamen i fag skal gjennomføres som normalt, til tross for ulikt læringstrykk.

Vekslingen mellom undervisning på skolen og digitalt, har i mange tilfeller vist seg å være problematisk. Elever har blitt sittende på hjemmeskole uten oppfølging av lærere, noe som for mange elever fører til minimalt med læring. Skolen melder om at det er vanskelig å gjennomføre undervisning både på skolen og digitalt fordi de samme lærerne må utføre begge deler. Det er ressurskrevende å drive skole på rødt nivå, og mange opplever å ha for få lærere.

Forskning viser at grupper med færre elever for den enkelte lærer kan føre til bedre relasjonsbygging og tettere faglig oppfølging. Skolene uttrykker ikke en gevinst på dette.

Elever med særskilte behov er de aller største taperne på rødt tiltaksnivå. Vi får mange henvendelser som underbygger at opplæringstilbudet til de mest sårbare elevene er svært mangelfullt. Mange blir sittende alene, eller det er stadige skifter av voksne som gjør situasjonen utrygg for disse elevene. Det er vanskelig for skolene å vite hvem som skal prioriteres for vikarbruk når lærere er i karantene, hele klasser eller enkeltelever med vedtak om spesialundervisning. Konsekvensen for noen blir at elevens utfordringer forsterkes og fører til skolevegring og tap av opplæring.

Unge som er i ferd med å avslutte videregående opplæring innenfor yrkesfaglig retning kan få avkortet praksis dersom rødt trafikklys også preger de skoleukene. Dette kan igjen prege videre yrkespraksis.

Til forskjell fra de utfordringene som oppstod under nedstengingen i mars, så ser vi nå at det er elever som har hatt et sterkt forringet skoletilbud i snart et år, det er svært alvorlig. Rødt lys med delvis hjemmeundervisning kan for noen bidra til økt digital kompetanse, både blant elever og lærere. Erfaringene fra forrige nedstenging viste store forskjeller på både teknisk utstyr og kompetanse mellom skoler og kommuner. Det var også mange elever som i mindre grad klarte å nyttiggjøre seg digitale verktøy, blant annet på grunn av hjemmesituasjonen. De som hadde utfordringer fra starten, og fremdeles opplever vansker, vil nødvendigvis ha fått en enda mer negativ utvikling.

Tilbakemeldinger fra sektor er at de gjør så godt de kan, men at det oppleves som vanskelig at det formidles fra myndighetene at det forventes at alle elevers rettigheter skal oppfylles, og at man klarer å opprettholde normale skoledager. Det er dessverre langt fra den virkeligheten som lærere, skoleledere, elever og foreldre opplever.

B:

Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

Hva som utløser rødt nivå på barnetrinnet tolkes ulikt ute i kommunene. Til eksempel hadde Asker kommune 17 smittede onsdag 6.01, og valgte å gå på rødt nivå for alle barneskolene, ungdomsskolene hadde vært på rødt siden begynnelsen av desember. Oslo kommune, med langt flere smittede, har beholdt barneskolene på gult nivå.

Konsekvensene for barneskoler på rødt nivå er langt på vei samsvarende med de for ungdomsskoler og videregående. Det er allikevel viktig å fremheve at yngre elever i mindre grad klarer å være selvstendige slik hjemmeundervisning krever at de er. Mange skoler på rødt nivå organiserer slik at deler av undervisningen skjer digitalt, det medfører at elevens hjemmeforhold blir helt avgjørende for læringsutbyttet. Barneskoleelever må i stor grad følges opp av voksne ved digital hjemmeskole, det medfører også en stor samfunnsmessig kostnad ved at foreldre i varierende grad kan utføre sin egen jobb.

Erfaringene fra nedstengingen i vår, viste at mange elever på barnetrinnet opplevde utfordringer knyttet til skolemiljø. Rigide inndelinger av kohorter førte for noens del til at de ble fratatt muligheten til å være sammen med sine nærmeste venner på skolen, eller de fikk en annen lærer til sin kohort. Rødt nivå kan i særlig grad for sårbare elever, føre til tap av sosial trygghet og trivsel på skolen. Veldig mange barn blir sårbare når situasjonen er så langvarig.

Vi kjenner til at syv kommuner i Viken, herav fire store kommuner, har rapportert til Statsforvalteren at de har gått til rødt nivå for barnehager og barneskoler. I den informasjonen vi har mottatt vektlegges redsel for det muterte viruset og generelt økende smitte i kommunen. Mellomtrinnet har en kombinasjon av hjemmeskole og fysisk tilstedeværelse på skolen. SFO har kortere åpningstid. Barnehagene har kortere åpningstid.

Kommunene sier også at vurderingen er gjort som en del av de forsterkede nasjonale tiltakene, der regjeringen har bedt kommuner i regioner med stort smittetrykk om å vurdere å innføre rødt smittevernnivå i barnehager og barneskoler.

C:

Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?

Skolehelsetjenesten har mange steder under Koronaperioden vært omdisponert til andre oppgaver i kommunen. Det har ført til at mange elever ikke har fått den oppfølgingen de hadde trengt spesielt med tanke på psykisk helse.

Det vil antakelig ikke utgjøre noen forskjell for skolehelsetjenestens eller PP-tjenestens tilstedeværelse på skolen hvorvidt det er gult eller rødt nivå. Elevene derimot, vil i mange tilfeller være mindre til stede på skolen, og de vil av den grunn være mindre tilgjengelige for støttefunksjonene.

D:

Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Skoleskyss kan styre elevenes tilstedeværelse på skolen, og elever kan oppleve å få mindre tid på skolen enn trafikklysmodellen legger opp til. Skoleskyssen kan oppleves som uoversiktlig, mye logistikk knyttet til variable tidspunkt for henting og levering, som igjen kan føre til fravær for elever/mistet opplæring.

Vi mottar mange henvendelser om usikkerhet knyttet til skoleskyss. Det er tydelig at det er vanskelig å forstå hvordan dette skal løses i praksis. Henvendelsene går på spørsmål knyttet til de to veilederne som regulerer skoleskyss, og den opplevde risikoen for at skoleskyss kan være en smittekilde. Vi er kjent med at enkelte kommuner har planlagt å innføre tiltak som hjemmeskole eller utdeling av munnbind til elevene siden de mener skoleskyssen ikke kan gjennomføres forsvarlig. Disse har mottatt veiledning fra Statsforvalteren.



Innspill fra Statsforvalteren i Innlandet

- **Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?**

Rødt tiltaksnivå betyr i de fleste kommuner/videregående skoler at opplæringstilbudet er en kombinasjon av fysisk tilstedeværelse på skolen og digital hjemmeundervisning. Nettilgang og antall pc/nettbrett til hjemmebruk har avgjørende betydning for å gjennomføre dette på en god måte. Det er Statsforvalterens vurdering at skolene i Innlandet har god beredskap i forhold til bytte mellom tiltaksnivåene, men tilgang på digitale verktøy og nødvendig areal gir forskjellige løsninger.

Rødt nivå gir størst konsekvenser for opplæring i praktisk/estetiske fag som krever tilstedeværelse, og i valgfag, der det er vanlig å blande grupper på tvers av klassene. Flere er bekymret for om de har mulighet til å nå kompetansemålene i disse fagene. Teorifagene er enklere å kombinere med digital undervisning.

Det er viktig at sentrale myndigheter gir en avklaring/føring knyttet til vurdering og vurderingsforskriften. Dette er en utfordring for lærere og elever, og det må avklares forholdsvis raskt, slik at vårsemesteret blir forutsigbart.

Videre er det behov for tydelighet når det gjelder personvern. Er utdanningsmyndighetene og Datatilsynet samkjørte her? Ved hjemmeundervisning: «Skal kameraet være på eller av?»

- **Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?**

Tilbud til barn/barneskoleelever

Statsforvalterens inntrykk er at skifte mellom gult og rødt nivå i barnehagene går relativt greit, da dette ikke medfører så store omlegninger. Når det gjelder barneskolen, kan det se ut som om det er her de største utfordringene kommer. Flertallet av skolene vil nok på rødt nivå prioritere at 1. – 4. trinn skal få et tilbud på skolen, og at 5. – 7. kan kombinere hjemmeundervisning og undervisning på skolen. Det er nødvendig med omdisponering av personell for å kunne gjennomføre rødt nivå, og da prioriteres 1. – 4. Mange opplever et kritisk nivå når det gjelder bemanning, og når rødt nivå skal gjennomføres ved høyt smittepress lokalt, står skolene overfor store utfordringer. I en slik situasjon vil ofte en god del elever og lærere også være i karantene, og dette gjør det svært vanskelig å gjennomføre ansvarlig opplæring både på skolen og som hjemmeundervisning. Dette har i noen tilfeller

ført til at man har valgt å stenge skolen og satse på hjemmeundervisning, slik at man også kan benytte lærere i karantene eller med svake symptomer på sykdom.

Det kan også se ut til at fravær i barneskolen er noe høyere enn på u. trinn/vgs. Kanskje man her er mer forsiktig med å møte på jobb med svake symptomer? Den fysiske/nære kontakten mellom lærer og elev er nok større i de lavere trinnene.

Omdisponering av ansatte i kommunen byr på utfordringer. Flere aktuelle yrkesgrupper er allerede omdisponert både en og to ganger. Særlig kan vi se dette hos skolehelsetjenesten, der personell omdisponeres til smittesporing og vaksinearbeid.

Statsforvalteren i Innlandet vil understreke at skolen er en svært viktig sosial arena for barn, og at det er viktig at alle får mulighet til å opprettholde den sosiale kontakten i løpet av uka. Også når tiltaksnivået er på rødt. Men vi mener at det først og fremst er gjennom god opplæring og kvalitet i arbeidet at dette blir ivaretatt. Vi vil derfor fraråde at skolene benytter tilfeldige vikarer uten skoleerfaring og godkjent utdanning eller frivillige for å øke bemanningen i pressede perioder.

- **Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?**

Skoler opplever at kommunikasjonen med PPT og andre hjelpeinstanser har blitt vanskeligere i denne perioden. Enkelte tjenester har også vært rammet av sykdom/karantene. Både skolehelsetjenesten og PPT. En konsekvens er at veien fra skolen melder bekymring om en elev til det er gjennomført utredning og det foreligger en sakkyndig tilråding, oppleves en god del lengere.

- **Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?**

I Innlandet fylke er det spredt bosetting og mye bruk av skoleskyss. Ved overgang til rødt nivå er det noe «treghet» i systemet før nødvendige endringer i skoleskyssen er på plass, og tilgang på nødvendig kapasitet kan være en begrensende faktor. Konsekvensene av dette er at en del skoler/kommuner må benytte mer digital hjemmeundervisning enn strengt tatt nødvendig.

Generelt opplever nok mange kommuner at presset på de ansatte er for stort i perioder, og at det inn imellom kan være vanskelig å tilby et opplæringstilbud av høy kvalitet. Men hovedinntrykket er at det opprettholdes forsvarlig opplæringstilbud i skolene og kommunene i Innlandet.



Statsforvalteren i Troms og Finnmark

Romssa ja Finnmárkku stáhtahálddašeaddji
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija

Utdanningsdirektoratet
Postboks 9359 Grønland
0135 OSLO
Att. Vigdis Persdatter Vassbotn

Vår dato:

08.01.2021

Deres dato:

05.01.2021

Saksbehandler, innvalgstelefon

Katharine Jakola, 78 95 05 59

Vår ref:

2021/117

Deres ref:

2021/66

Sak 2021/66 - Oppdrag om konsekvenser for opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå

Vi viser til oppdrag av 05.01.2020 om konsekvenser for opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå.

Her er vurderingene fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark.

- **Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?**
- I løpet av høsten 2020 og oppstart av nytt skoleår 2021 rapporteres det i liten grad om smitteutbrudd som har fått innvirkning på opplæringen i skolene. Dermed har Troms og Finnmark ikke hatt mange skoler som har organisert skoletilbudet til elevene sine på rødt nivå. Skoler som har vært berørt av covid-19-smitte har i hovedsak valgt å stenge i noen få dager for å få oversikt over situasjonen, og siden satt berørte elever og ansatte i karantene. De andre elevene har fortsatt på gult nivå. Kun i noen få tilfeller har lokale smittevernmyndigheter sett det nødvendig å heve nivået til rødt for en kortere periode. Statsforvalter har i løpet av høsten vært i kontakt med flere av skolene som har hatt smitteutbrudd. De vi har snakket med har vært bevisste på at de ikke ønsker å stenge skolene eller heve til rødt tiltaksnivå. De er i tett dialog med lokal smittevernmyndighet og signaliserer at de har en høy terskel for å stenge enhetene sine.

Utover dette vurderer vi følgende:
- Mange skoler har ikke arealer nok til å dele inn elevene i mindre grupper og ha alle på skolen samtidig. Vi ser derfor at det blir en veksling mellom undervisning på skolen og hjemmeskole via nett. Vi har ikke gjort noen undersøkelse på i hvor stor grad elevene må veksle mellom hjemmeskole og tilstedeværelse på skolen, men ut fra tilbakemeldinger gjennom media og samtaler med mange skoleeiere, ser vi at dette gjøres i stor grad.
- Ut fra erfaringene med rødt nivå etter gjenåpningen av skolene i mai 2020 vet vi at det er utfordringer knyttet til elever med særlige behov. Timer til spesialundervisning følger ikke med hjem og både foreldre og elever har gitt uttrykk for at dette ikke fungerte godt nok og at det gikk ut over læringsutbyttet. Selv om skolene har høstet en del erfaringer og burde være bedre

forberedt denne gangen, er vi bekymret for den opplæringen denne gruppen får. Vi har i vår informasjon til skoleeierne påpekt at alle tilpasninger som gjøres i forhold til elever med enkeltvedtak skal være forsvarlige og at barnets beste skal tillegges stor vekt.

- En kommune har rapportert bekymring for eksamensavviklingen: Årets avgangselever har hatt smitteverntiltak gjennom hele første termin, og det ser ut til at dette vil vedvare en stund fremover, sannsynligvis ut skoleåret. Å ha eksamenspresset hengende over seg under slike forhold som skolene jobber under nå, skaper et unødvendig stort press, både for lærere og elever. Det er stor slitasje både hos elever og ansatte, og det er viktig at det fokuseres på de riktige og viktige grepene nå, slik at alle kan klare å stå løpet ut.

- **Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet til barn og barneskoleelever i disse kommunene?**

- På grunn av lav smitte i vår region har dette til nå ikke vært så aktuelt. Inneværende uke (uke 1) rapporteres det om rødt nivå på noen barneskoler i Harstad kommune.

- **Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m. ?**

- Kommunene har ikke rapportert om utfordringer med rødt tiltaksnivå for andre støttefunksjoner. Men Statsforvalteren merker seg at kommuner som står oppe i utbrudd beskriver viktigheten av at faglig, administrativt og politisk nivå er enige om å skjerme barn og unge. Fokuset fra statlig og regional myndighet har vært viktig for å opprettholde tjenestene. Dersom smittetrykket går opp, vil flere få store vanskeligheter med å opprettholde normal drift, også for barn og unge. Helt nødvendig omdisponering av personell vil i små kommuner kunne gå utover tjenestene til barn og unge relativt raskt. Dette gjelder innenfor alle tjenesteområdene.

- Noen kommuner melder om at de på grunn av lav bemanning i barnevernstjenesten har utfordringer med å levere gode nok tjenester. Statsforvalter har fulgt opp de det gjelder.

- **Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?**

- Vi har erfaringer fra våren 2020 at rødt nivå skapte utfordringer i forhold til skyss. Noen transportfirma sier de ikke har mulighet til å stille med ekstra materiell og dermed så kan de ikke oppfylle kravene til smittevern som ligger i veileder om smittevern for kollektivtrafikk. Konsekvensene var våren 2020 at flere elever som kunne vært på skolen, måtte ha hjemmeundervisning. Vi har til nå ikke fått noen tilbakemeldinger om at skyss har skapt utfordringer ved overgang til rødt nivå fra 4. januar 2021.

Innrapportering fra Statsforvalteren i Møre og Romsdal til Udir om konsekvensene for opplæringstilbudet ved rødt tiltaksnivå.

Oppdraget er løst ved tidligere kontakt og kjennskap til kommunene i fylket. Samt erfaring fra tidligere nedstenging. Vi har i tillegg hatt kontakt med enkelte kommuner.

Vi finner at vi per nå ikke kan gi fullgod vurdering om skolehelsetjenesten, og heller ikke at dette kan avhjelpest ved å be kommunene selv vurdere dette nå. Vi vil følge dette opp og ha et større grunnlag for å svare på et senere tidspunkt.

1.Hvilke konsekvenser for elevenes opplæringstilbud har beslutningen om å følge rødt tiltaksnivå i ungdomsskoler og videregående skoler?

Inntrykket er at flere kommuner er mer forberedt på å ivareta de mest sårbare elevene nå enn tidligere, og at de har gode løsninger og rutiner som er i tråd med veilederne. Elever som har behov for å være fysisk til stede på skolen får i stor grad tilbud om dette, og på enkelte skoler har elevene tilbud om å komme innom til samtale om de har behov for det. Elever som har behov for ekstra tilrettelegging, og som ikke kan møte fysisk på skolen, får tilrettelagt undervisning hjemme.

En rektor melder om at skolen ikke greier å lage opplegg for de som trenger ekstra oppfølging, og en skole melder om så stort fravær blant personalet at rektor selv må ha undervisning og ikke kan prioritere annet arbeid.

Flere kommuner melder om at mangel på kapasitet på bussene vanskeliggjør opplæringstilbudet til elevene. Dette gjør at de kan ha færre elever fysisk på skolen til samme tid. De fleste kommuner har delt opp klassene i to mindre kohorter, og de ulike klassetrinnene er på skolen hver sine dager, to til tre ganger i uken.

Ifølge skolene gir elevene selv signal om at de savner det sosiale ved å ha hjemmeundervisning. Noen elever sier de har mer utbytte av undervisningen når den foregår på skolen og at det er lettere å få hjelp i fag, men at digital undervisning fungerer om det er over korte perioder. Elevene gir uttrykk for at de setter pris på å få ha undervisning fysisk på skolen.

2.Hvilke konsekvenser har anbefalingen om rødt tiltaksnivå i barnehager og barneskoler i kommuner med høyt smittepress medført for tilbudet om til barn og barneskoleelever i disse kommunene?

Statsforvalteren er ikke kjent med at det er barnehager i fylket som lokalt er stengt med bakgrunn i anbefalingen.

Flere barnehager har utfordringer med å rekruttere tilstrekkelig med personale/vikarer. Fleksibilitet i bruk av bemanning er sterkt redusert på rødt nivå. Dette får konsekvenser for åpningstid, vaktssystem, pauseavvikling, renhold, veiledning av ansatte, pedagogisk arbeid, møter og plantid. Barnehageeier må vurdere økt bemanning eller redusert åpningstid som følge av dette. For mange barn har inndelinger i små kohorter med stabile voksne vært positivt. Ikke minst gjør det seg gjeldende for de aller yngste og for barn med særlig behov for tett oppfølging. Samtidig får barna mindre mulighet til samspill og lek med barn i andre

kohorter. Redusert areal både inne og ute gir mindre variasjon og fleksibilitet. Barnehagene legger opp til mye uteaktivitet, men det må naturlig tilpasses vær og årstid.

Det er variasjon i tilsettes digitale kompetanse og tilgang til digitale hjelpemiddel og lite fysiske treffpunkt gir slitasje over tid.

Bemanningsstrukturen i barnehagene fører til at flere kohorter ikke har pedagogisk personale noe som har betydning for det pedagogiske tilbudet til hvert enkelt barn. Dette, samt redusert åpningstid, begrensninger ved levering og henting, har betydning for foresatte.

Digitale foreldresamtaler og foreldremøte har både fordeler og ulemper, men kan ikke erstatte kvalitetene med fysiske treff. Mye digital kommunikasjon kan være spesielt krevende for familier med minoritetsspråk.

Statsforvalteren er ikke kjent med at det er barneskoler i fylket som er stengt med bakgrunn i anbefalingen.

3.Hvilke konsekvenser har beslutningen om rødt tiltaksnivå for støttefunksjoner som skolehelsetjenesten, PPT m.m.?

Statsforvalteren i Møre og Romsdal har i desember 2020 kartlagt et utvalg av kommunenes helsetjenester til barn og unge. I denne perioden var det spredt smitte i fylket med store forskjeller mellom kommunene, alle skoler var organisert på gult nivå i trafikklysmodellen. Vi har, foruten ved et fåtall episoder med lokale smitteutbrudd, ikke hatt kommuner som har gått til rødt nivå i sine skoler/barnehager. Dette medfører at vi ikke har tidligere erfaring med hva dette betyr rent praktisk for driften, og eventuelle konsekvenser for støttefunksjoner. Rødt nivå på ungdomsskoler og videregående har nå vært praktisert i 2-4 dager, i samme periode som kommunene kommer i gang med vaksinerings. Resultatene fra vår kartlegging er ferske, men ble innhentet på et tidspunkt med færre tiltak og drift på gult nivå, hvor influensavaksinerings var fullført og covid-19 vaksinerings ikke var satt i gang. Vi meddeler funnene i tilfelle disse er av interesse:

Vi fant da at 14 av 24 kommuner mente at kontaktilbudet i skolehelsetjenesten var som normalt, mens 4 kommuner oppga at dette var redusert. 2 kommuner opplyste samtidig at skolehelsesykepleiere jevnlig brukes til covid-19-testing og at dette medfører redusert tilgjengelighet til tjenesten. Det rapporteres også om noe etterslep av oppgaver fra perioden med nedstenging våren 2020.

Mange kommuner melder om økt pågang fra elever og også lærere. Samtlige kommuner rapporterer at de har kunnet gi tilbud til de som har behov for dette. Noen kommuner ser god effekt av å ha fått prosjektmidler til mer tilstedeværelse på skoler, samt bruk av psykolog i tjenestene.

4.Hvilke konsekvenser har skoleskyss-tilbudet ved rødt tiltaksnivå for elevenes opplæringstilbud?

Som ved nedstenginga i vår meldes det om at skoleskyss er en tilbakevendende problemstilling som utfordrer elevenes opplæringstilbud på skolen. Endringene oppover i tiltaksnivå utløser klart og tydelig et stort behov for større kapasitet og fleksibilitet på skoleskyssområdet, spesielt for forsøksvis å sikre samsvar mellom tiltaksnivå på skolene og tiltaksnivå på bussene.

Erfaringen tilsier at rødt tiltaksnivå legger press på skoleskyss da det utfordrer kravet til fysisk avstand mellom elevene på bussen, noe som igjen utfordrer muligheten for elevenes fysiske opplæring på skolen. Flere kommuner melder om at de kunne hatt flere elever fysisk på skolen, men at mangel på kapasitet på bussene vanskeliggjør opplæringstilbudet til elevene.

Fylkeskommunen opplyser at manglende samsvar mellom veileder om smittevern i skole og barnehage og veilederen for smittevern i kollektivtransport, fortsatt vil føre til ulike tiltaksnivå for elevene på skolen og for skoleskyssen.

Oppdrag nr. 295 til Helsedirektoratet om vurdering av behov for forberedt tiltak med digital undervisning i ungdomsskoler og videregående skole

Departementet ber om at Helsedirektoratet vurderer om det kan være behov for et forberedt tiltak for ungdomsskoler og videregående skoler som innebærer utelukkende digital undervisning, herunder gjøre en vurdering av forutsetningene for at utelukkende digital undervisning kan være et aktuelt smitteverntiltak.

Vurderingene om det er behov for dette som et forberedt tiltak vil danne grunnlag for beslutning om videre prosess med oppdrag til ekspertgruppen som har sett på hvilke konsekvenser smitteverntiltakene har hatt i barnehager og skoler, om nærmere kriterier for og innhold i et slikt tiltak.

Frist for oppdraget settes til tirsdag 12. januar 2021 kl. 16.00.

Kontaktperson: Benedicte Mørkved Larsen (Benedicte-Morkved.Larsen@hod.dep.no eller telefon 22 24 83 74) og Kari Grette (Kari.Grette@hod.dep.no eller telefon 22 24 85 32). For å lette arbeidet i departementet frem mot beslutning, ber departementet om rask tilbakemelding om kontaktpersoner i Helsedirektoratet.

Vi ber om at svar på oppdraget sendes Krisestab_NY@hod.dep.no med kopi til kontaktpersonene som angitt ovenfor.

Folkehelseinstituttets vurdering

Folkehelseinstituttet mener at rødt nivå fungerer etter intensjonen og at det ikke er behov for et heldigitalt nivå over rødt nivå. FHI anbefaler at man i områder med høy smittespredning vurderer bruk av rødt tiltaksnivå i henhold til kriterier gitt i håndbok for kommuneleger.

<https://www.fhi.no/nettpub/overvaking-vurdering-og-handtering-av-covid-19-epidemien-i-kommunen/>

Heldigital undervisning tilsvarende stengte skoler.

Bakgrunn

- Den potensielle gevinsten ved heldigital undervisning er
 - Redusert mobilitet ved at alle elever og lærere holder seg hjemme
 - Unngår faste treffpunkter på skolen
- Ulemper ved heldigital/ ikke tilstedeværende undervisning er
 - Totalbelastningen av pandemiltakene for ungdom er allerede stor. Heldigital undervisning gir et dårligere læringstilbud, med store konsekvenser for ungdommers rett til utdanning. Store deler av høstsemesteret var preget av tiltak, og vi kan forvente perioder med tiltak utover våren pga den lokale smittesituasjonen. Unødvendig strenge tiltak i form av heldigital undervisning vil få betydning for

elevers undervisning frem mot sluttevaluering, og kan få betydning for eksamen og videre utdanning.

- Mindre sosial omgang har for mange negativ innvirkning på psykisk helse¹.
- Tiltaksbyrden har i tillegg en sosial gradient og rammer særlig hardt de elevene som har størst behov for skolen som arena for sosial omgang og læring. For sårbar ungdom er derfor tilstedeværende undervisning særlig viktig.
- Ungdom finner andre møteplasser for å dekke sosiale behov, uten at smittevernanbefalingene blir fulgt. Den reelle mobiliteten blir heller ikke redusert.

Erfaring i Norge

- Undervisning på rødt nivå gir god kontroll på smittesituasjonen i aldersgruppen. Det er så langt vi vet ikke observert større utbrudd i ungdomsskoler eller videregående skoler som har operert på rødt tiltaksnivå, heller ikke i områder med høyt smittetnivå.
- Insidenstillene gikk kraftig ned i aktuelle aldersgrupper der rødt nivå ble innført grunnet høyt smittetnivå før jul. Figur viser insidens fra uke 34 t.o.m. uke 1 (ikke fullstendige tall for uke 1) – oppdatert 12/1:

Alder/Uke	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	1
0 år	1,8	1,8	7,3	3,6	0,0	1,8	7,3	5,5	5,5	9,1	18,2	16,4	23,7	21,9	16,4	16,4	14,6	20,1	29,2	36,5	34,7
1-5 år	3,4	2,7	4,0	2,7	3,4	6,1	4,7	4,0	5,4	5,4	19,9	27,0	32,4	30,0	30,0	27,0	32,7	35,4	33,7	33,4	42,9
6-12 år	3,3	4,9	10,4	11,3	8,6	5,1	7,3	5,5	8,9	14,0	38,3	53,4	70,0	69,4	52,7	37,0	54,3	49,6	45,9	56,7	57,6
13-15 år	7,3	3,1	8,4	16,2	13,6	7,8	9,9	7,3	8,9	31,4	78,0	125,0	112,0	117,7	64,4	55,5	53,4	52,8	58,6	65,9	81,1
16-18 år	8,5	5,3	22,8	17,5	26,0	18,6	3,2	12,7	13,3	36,6	76,9	164,3	143,1	107,1	99,1	67,3	80,6	57,8	90,7	100,2	144,7
19-21 år	22,0	31,6	50,1	39,1	30,1	25,1	20,5	54,1	29,1	67,1	91,7	118,8	121,8	111,7	86,7	54,6	69,7	74,2	109,2	114,8	179,4
22-24 år	16,4	37,5	47,6	38,5	43,3	31,3	31,3	66,9	60,6	91,4	90,4	124,1	128,5	103,0	66,4	62,1	74,1	74,6	90,9	123,6	167,4

- Forekomst av covid-19 økte i de eldste aldersgruppene da skolene var stengt for juleferie – det var økende smittetall for aldersgruppen 13-19 år i ukene 51/2020-1/2021. Dette tyder på at ungdom finner andre måter å være sammen på, der smittevern ikke ivaretas like godt, når skolene er stengt, og at de har vært tettere sammen med andre som er smitteførende (voksne).
- Smitteverntiltak skal være *nødvendige, forholdsmessige, målrettet, medisinskfaglig begrunnet* og i minst mulig grad påvirke deres hverdag. Dette er i henhold til regjeringens strategi for koronautbruddet og i tråd med anbefalingene fra WHO² og ECDC³.
- Det kan være særlig vanskelig å motivere til god etterlevelse av tiltak som kan oppleves som uforholdsmessige – «pandemic fatigue».
- Elever med behov for kompensierende tilbud benytter ikke/får ikke dette i tilstrekkelig grad, og vi frykter at disse tilbudene blir ytterligere utilgjengelige hvis all kontakt med skolen foregår digitalt.

¹ Nøkleby H, Berg RC, Muller AE, Ames HMR. Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse: en hurtigoversikt. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2021. <https://www.fhi.no/publ/2021/konsekvenser-av-covid-19-pa-barn-og-unges-liv-og-helse/>

² WHO (2020): Considerations for school-related public health measures in the context of COVID-19, WHO (14.09.2020)

³ European Centre for Disease Prevention and Control. COVID-19 in children and the role of school settings in transmission - first update. Stockholm: ECDC; 2020.

ECDC ga 23. desember ut en ny kunnskapsoppsummering³ om vurdering av kunnskapen om barn og unges og skolars betydning for smittespredning. Hovedbudskapet er fortsatt at barn og unge til og med 15 års alder har begrenset betydning for å drive smitte videre. Ungdom i alderen 16-19 år har et smitemønster mer lignende unge voksne. Det ser ut til å være en gradvis overgang fra veldig lite smitte fra små barn til noe mer blant ungdom og mest fra voksne.

Den nye varianten av viruset påvist i England ser ut til å være mer smittsomt. Det er reist spørsmål ved om barn og unge har en større rolle i spredningen av denne varianten. Statistikk fra England viser at barn og unge i noe større grad får påvist den nye varianten. Samtidig har det i denne perioden vært strenge tiltak i samfunnet mens skoler har vært åpne, slik at det er stor usikkerhet forbundet med dette. ECDC har i en risikovurdering vedrørende mutantviruset ikke anbefalt heldigital undervisning på generelt grunnlag⁴. Det kan ev. vurderes som en siste utvei. De påpeker også at det er uklart om barn og unge faktisk har en større rolle i spredning av denne virusvarianten.

Det er foreløpig ikke påvist utbredt spredning av denne varianten i Norge, og det er viktig at tiltaksbyrde og tidspunkt for innføring av tiltak også vurderes opp mot dette.

Vurdering av sosiale konsekvenser

Se over.

Heldigital undervisning vil ramme alle elever, men i særlig grad de som allerede er særlig utsatte av forskjellige årsaker. Kompenserende tiltak er ikke tilstrekkelige for å bøte på dette.

Merknad

FHI ber om at vurderingen i sin helhet, inklusiv grafisk utforming, legges ved i det endelige svaret til HOD.

⁴ European Centre for Disease Prevention and Control. Risk related to spread of new SARS-CoV-2 variants of concern in the EU/EEA – 29 December 2020. ECDC: Stockholm; 2020.