

Innst. O. nr. 27

(2001-2002)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)

Ot.prp. nr. 30 (2001-2002)

Til Odelstinget

SAMMENDRAG

Proposisjonen gjelder ulike endringer i opplæringsloven med forskrifter.

Lovforslaget følger opp Stortingets vedtak om at KRL-faget i grunnskolen skal hete kristendoms-, religions- og livssynskunnskap, jf. Innst. S. nr. 240 (2000-2001).

Departementet foreslår videre å overføre ansvaret for skyss av førskolebarn fra fylkeskommunene til kommunene. Bakgrunnen er at dagens oppgavefordeling bryter med det finansielle ansvarsprinsippet. Skyss av førskolebarn kan i svært begrenset grad samordnes med øvrige transporttilbud, jf. St.meld. nr. 31 (2000-2001).

Endelig foreslår departementet at fylkeskommunene fortsatt skal være ansvarlige for opplæringen av pasienter i medisinske institusjoner, også etter at staten har overtatt institusjonene 1. januar 2002.

Departementet peker på at de aktuelle fylkeskommunale institusjonene som staten overtar, er veldig forskjellige. De spenner fra somatiske sykehus til barne- og ungdomspsykiatriske behandlingstilbud, poliklinikker og ulike institusjoner for rehabilitering. Oppholdstiden, klientenes behov og tilbudet til dem varierer tilsvarende. Det kan derfor være vanskelig å finne en løsning på opplæringsansvaret som er like god for alle. Både statlig og fylkeskommunalt ansvar vil gi pasientene samme materielle rett til opplæring under institusjonsoppholdet. Flere høringsinstanser viser til at det er gode grunner for begge alternativene.

Proposisjonen gjennomgår høringsuttalelsene og argumentene for og imot hhv. statlig eller fylkeskommunalt ansvar. 25 høringsinstanser går inn for statlig ansvar for opplæringen i medisinske institusjoner, Kommunenes Sentralforbund med forbehold. 24 høringsinstanser går inn for fylkeskommunalt ansvar som i dag, herunder 10 av 16 fylkeskommuner og lærerorganisasjonene, i hvert fall inntil de nye helsefore-

takene har funnet sin form. Flere fylkeskommuner har bygget opp egne kompetanseenheter for institusjonsundervisning, også for sosiale institusjoner knyttet til barnevern, som ikke omfattes av den statlige overtakelsen. Disse framholder at det faglig sett er en fordel at samme instans har opplæringsansvaret.

Departementet ser i utgangspunktet at et helhetlig statlig ansvar for spesialisthelsetjenesten kan tale for at staten bør ha ansvaret for det samlede tjenestetilbudet. Departementet mener imidlertid at det er vanskelig å påvise faglige fordeler for pasienten, utenom rent økonomiske og organisatoriske hensyn for helseforetaket. Departementet er enig med de som mener at de statlige helseforetakene bør få mulighet til å komme på plass selv, før de eventuelt får ansvar for flere funksjoner og oppgaver.

Etter en samlet vurdering mener departementet at et fylkeskommunalt ansvar vil gi elevene det beste opplæringstilbudet i den tiden de er pasienter ved medisinske institusjoner. Departementet begrunner dette med at fylkeskommunene har 10-års erfaring med opplæring ved medisinske og sosiale institusjoner, og at de har etablerte ordninger, rutiner og avtaler som gir en forsvarlig drift av skolevirksomheten. Som ansvarlig for videregående opplæring generelt har fylkeskommunene fagkompetansen på området. Departementet antar videre at et fylkeskommunalt ansvar trolig vil gi bedre sammenheng mellom det opplæringsstilbudet som blir gitt før, under og etter institusjonsopphold. Tilknytningen til det ordinære skoleverket vil dermed bli bedre ivaretatt.

Departementet foreslår at fylkeskommunene i en ny forskrift til loven blir pålagt å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp, grunnskole og videregående opplæring for pasienter i de medisinske helseinstitusjonene som staten eier i fylket. Pålegget gjelder selv om pasienten kommer fra et annet fylke. Helseforeta-

kene plikter å stille nødvendige lokaler, med inventar og utstyr, til disposisjon.

Departementet legger også inn en hjemmel i opplæringsloven til å gi pålegg i enkelttilfeller, i tråd med synspunkter fra høringsrunden.

Departementet foreslår videre at det foretas en fullstendig gjennomgang av opplæringsvirksomheten ved de sosiale og medisinske institusjonene, deriblant institusjonene under statsbudsjettets kap. 221 og 243, slik at virksomheten kan vurderes i sammenheng. Ordningen med kostnadsdekning av enkelte tjenester ved de institusjonene som sorterer under disse kapitlene, foreslås videreført inntil utredningen er slutført.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Høyre, Ine Marie Eriksen, Jan Olav Olsen, Raymond Robertsen og Søren Fredrik Voie, fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Eva M. Nielsen og Karita Bekkemellem, fra Fremskrittspartiet, Ursula Evje og Arne Sortevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og lederen Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik, fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, fra Venstre, Trine Skei Grande, og representanten Jan Simonsen, viser til at det er behov for å avklare hvorvidt staten eller fylkeskommunene skal ha det fremtidige juridiske, faglige og økonomiske ansvar for opplæring av pasienter i medisinske institusjoner etter at staten 1. januar 2002 har overtatt ansvaret for disse. Ansvaret vil omfatte barn, unge og voksne pasienter.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen, sier seg etter en samlet vurdering enig i at fylkeskommunene fortsatt skal oppfylle retten til å gi spesialpedagogisk hjelp, grunnskoleopplæring og videregående opplæring for klienter i sosiale og medisinske institusjoner.

Fylkeskommunene organiserer opplæringsvirksomheten i institusjonene ulikt. Noen få har en egen skolevirksomhet som har ansvar for all opplæring av klienter både i de sosiale og de medisinske institusjonene. Andre fylkeskommuner har egne skoleavdelinger ved institusjonene, gjerne underlagt nærmeste videregående skole. Det finnes også eksempler på at kommunen der institusjonen ligger, driver all undervisning og at fylkeskommunen gjennom samarbeidsavtaler kjøper denne tjenesten. Flertallet ser det som viktig at gode fleksible løsninger kan videreføres.

Flertallet ser det som avgjørende at pasienter på institusjoner gis så gode opplæringstilbud som mu-

lig, at tilbudene samordnes med de medisinske tiltakene og at ansvarsforholdet er avklart.

Flertallet viser til at det er fylkeskommunen som har det generelle ansvaret for videregående opplæring, som har fagkompetansen og et apparat til å handtere dette. Et vesentlig argument er at det organ som til daglig har opplæringsansvaret i videregående skole også bør ha ansvaret når eleven er på institusjon.

En prolongering av dagens ordning vil ikke skape behov for nye administrative enheter.

Flertallet vil peke på at samme forvaltningsnivå bør ha ansvaret for opplæringen både i sosiale og medisinske institusjoner, fordi en del pasienter er elever begge steder.

Flertallet slutter seg til at det blir gjennomført en fullstendig gjennomgang av opplæringsvirksomheten ved de medisinske institusjonene, deriblant institusjonene underlagt kap. 221 og 243.

Flertallet støtter forslaget som innebærer at staten kan gi pålegg om opplæring i enkelttilfeller, dette for å sikre elevenes rettigheter på alle nivå.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen har merket seg at det foreligger argumenter for og imot de ulike alternativene for organisering av opplæringen. Det kan imidlertid ikke være hensiktsmessig å videreføre en organisasjonsform for opplæringen samtidig som at eier- og driftsstrukturen for sykehuse- ne endres. Disse medlemmer vil derfor vise til at det over tid har vært en bevisst politikk å nedlegge fylkeskommunen som eget forvaltningsorgan.

For å få rene forvaltningsmessige strukturer, organisasjonsformer, samt en bedre ivaretagelse av brukernes rettigheter og rettssikkerhet, er disse medlemmer av den oppfatning at staten skal overta både det økonomiske ansvaret for all opplæring og organiseringen av den samme. Det er derfor hensiktsmessig å starte overføringen av dette ansvaret i forbindelse med omorganiseringen av de medisinske institusjonene.

Disse medlemmer viser til at undervisningspersonalet i dag har staten som forhandlingsmotpart i lønns- og tariffspørsmål selv om fylkeskommunen anses som arbeidsgiver, og derfor ikke vil oppleve store endringer med staten som arbeidsgiver. Kompetansen hos arbeidstakerne er den samme enten de jobber for fylkeskommunen eller staten.

Disse medlemmer viser til at elevens rettssikkerhet trues ved at individuelle rettigheter ikke er tydeliggjort. Det vil etter disse medlemmers syn ikke bedre den enkelte elevs rettssikkerhet at staten gis en rett til å gi pålegg om opplæring i enkelttilfeller. Disse medlemmer viser til at en slik rett allerede eksisterer i § 2-1 Rett og plikt til grunnskoleopplæring. Rett og plikt til grunnskoleopplæring gjelder fra det kalenderåret barnet fyller 6 år og varer til eleven

har fullført det tiende skoleåret. Det kvalitative innhold og hvilke ferdigheter eleven skal ha etter gjennomført grunnskole er ikke klart presisert, noe disse medlemmer finner bekymringsfullt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig i at ansvaret for skyss av førskolebarn etter opplæringsloven overføres fra fylkeskommunene til kommunene. Dette vil være i tråd med det finansielle ansvarsprinsippet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at Sem-erklæringen slår fast at Samarbeidsregjeringen vil fremme forslag om å overføre ansvaret for skoleskyss for grunnskoleelever til kommunene. Flertallet mener at en slik ansvarsoverføring vil sikre at skyssutgiftene blir vektlagt ved vurdering av endringer i skolestrukturen. Flertallet forutsetter at Regjeringen så raskt som praktisk mulig fremmer forslag til nødvendig endring i opplæringsloven.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen vil vise til opplæringslova kap. 7 Skyss og innløsning hvor det pålegges kommunen å sikre skoleskyss for elevene etter nærmere bestemmelser om avstand og særlig farlig eller vanskelig skolevei. Det er store variasjoner om fortolkning av ovennevnte paragrafer, noe som etter disse medlemmers oppfatning kan føre til urimelig forskjellsbehandling og i enkelttilfelle medføre en øket risiko for fare.

Når det gjelder ansvaret for skoleskyss med mer i § 13-4, viser disse medlemmer til at kommuner med en desentralisert skolestruktur ofte benytter seg av at fylkeskommunen skal organisere skoleskyss og derved utføre en grunnfinansiering av kollektivtrafikktilbudet eller drosjenæringen. En sentralisering av skolestrukturen vil derfor belaste fylkets budsjett direkte samtidig som kommunen kan påregne innsparinger ved en subsidiert takst.

Komiteen vil vise til at dårlig økonomi i kommunen i de fleste tilfeller er begrunnelsen for en sentralisering av skolestrukturen. Det er derfor viktig etter komiteens syn å synliggjøre de totale offentlige kostnadene forbundet med endringer i skolestrukturen.

Komiteen har merket seg at departementet følger opp Stortingets vedtak om at KRL-faget i grunnskolen skal hete «Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap».

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Innst. S. nr. 240 (2000-2001) hvor Arbeiderpartiet

og Sosialistisk Venstreparti foreslo at faget skulle hete «Tro og livssyn». Disse medlemmer tar Stortingets avgjørelse i saken til etterretning.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) blir det gjort følgende endringer:

§ 2-3 første ledd første punktum skal lyde:

Grunnskoleopplæringa skal omfatte *kristendoms-, religions- og livssynskunnskap*, norsk, matematikk, framandspråk, kroppsøving, kunnskap om heimen, samfunnet og naturen, og estetisk, praktisk og sosial opplæring.

Overskrifta til § 2-4 skal lyde:

Undervisninga i faget *kristendoms-, religions- og livssynskunnskap*. Fritak frå religiøse aktivitetar m.m.

§ 2-4 første, andre og tredje leddet skal lyde:

Undervisninga i *kristendoms-, religions- og livssynskunnskap* skal

- gje grundig kjennskap til Bibelen og kristendommen som kulturarv og evangelisk-luthersk tru,
- gje kjennskap til andre kristne kyrkjesamfunn,
- gje kjennskap til andre verdsreligionar og livssyn, etiske og filosofiske emne,
- fremje forståing og respekt for kristne og humanistiske verdier og
- fremje forståing, respekt og evne til dialog mellom menneske med ulik oppfatning av trudoms- og livssynsspørsmål.

Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap er eit ordinært skolefag som normalt skal samle alle elevar. Undervisninga i faget skal ikkje vere forkynnande.

Den som skal undervise i *kristendoms-, religions- og livssynskunnskap*, skal ta utgangspunkt i grunnskolen sin føremålsparagraf i § 1-2 og presentera kristendommen, dei ulike religionar og livssyn ut frå sin eigenart. Dei same pedagogiske prinsipp skal leggjast til grunn for undervisninga i dei ulike emne.

§ 4A-4 første leddet skal lyde:

For opplæringa etter dette kapitlet gjeld §§ 13-1 til 13-3 a.

Overskrifta til § 13-2 skal lyde:

Plikt for fylkeskommunen til å sørgje for grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring i sosiale institusjonar

§ 13-2 første leddet skal lyde:

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring i sosiale institusjonar som fylkeskommunen har ansvaret for å drive.

Ny § 13-3 a skal lyde:

Plikt for fylkeskommunen til å sørgje for grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring i helseinstitusjonar som regionale helseføretak eig.

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring etter lova her for pasientar i helseinstitusjonar som det regionale helseføretaket, oppretta etter helseføretakslova § 8, eig i fylkeskommunen.

Helseføretaket skal sørgje for nødvendige lokale med inventar og utstyr til opplæringa.

Departementet gir nærmare forskrifter eller pålegg i enkelttilfelle om ansvaret til fylkeskommunen.

§ 13-4 første leddet skal lyde:

Kommunen er ansvarleg for skyss av grunnskoleelevar og vaksne som har rett til skyss på grunn av særleg farleg eller vanskeleg skoleveg. Kommunen er ansvarleg for å oppfylle retten til skyss av førskolebarn etter § 7-6. Kommunen skal oppfylle retten til reisefølgje og tilsyn for førskolebarn, grunnskoleelevar og vaksne. Elles er fylkeskommunen ansvarleg for skyss, reisefølgje og tilsyn etter reglane i kapittel 7. Kommunane betaler refusjon etter persontakst for grunnskoleelevar og vaksne som blir skyssa av fylkeskommunen.

II

Endringane i § 13-2 og ny § 13-3 a trer i kraft straks.

Dei andre endringane trer i kraft til den tid Kongen fastset. Dei enkelte reglane i lova kan setjast i verk til ulik tid.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 12 .februar 2002

Rolf Reikvam
leder

Eva M. Nielsen
ordfører

Karita Bekkemellem Orheim
sekretær