



Innst. O. nr. 51

(2005-2006)

Innstilling til Odelstinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Ot.prp. nr. 59 (2005-2006)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i opplæringslova

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

Departementet foreslår endringer i opplæringslova slik at ansvaret for opplæring av pasienter i private helseinstitusjoner blir overført til den fylkeskommunen der institusjonen ligger. I dag er det pasientens bostedskommune (for grunnskole) eller bostedsfylkeskommune (for videregående opplæring) som har ansvaret. Departementet foreslår videre at ansvaret for opplæring av beboere i private og offentlige barnevernsinstitusjoner overføres til samme sted, dvs. til den fylkeskommunen der institusjonen ligger. I dag ligger dette hos fylkeskommunen til den kommunen som er ansvarlig for plasseringen.

Departementet foreslår etter dette at ansvaret for opplæring etter opplæringslova i både helseinstitusjoner og barnevernsinstitusjoner blir lagt til den fylkeskommunen der institusjonen ligger, uavhengig av institusjonstype og uavhengig av om institusjonen er offentlig eller privat. Fylkeskommunene har i dag både apparatet og kompetansen til å drive opplæringen på en helhetlig måte.

Proposisjonen inneholder også forslag om en presisering av at læreplanhjemmelen for samisk opplæring gjelder så vel grunnskole som videregående opplæring. Forslaget er bare en klargjøring og innebærer ingen utvidelse av rettigheter, plikter eller finansiering.

Bakgrunnen for proposisjonen er at det er blitt en del usikkerhet knyttet til opplæringsansvaret for pasienter i enkelte private behandlingsinstitusjoner for rusmisbrukere og andre private helseinstitusjoner.

Dette har bl.a. sammenheng med at det er lovfestet ulike ordninger når det gjelder ansvar for og finansiering av opplæringen i offentlige og private helseinstitusjoner. De rettslige reguleringene på dette området innebærer til dels kompliserte og arbeidskrevende oppgjørsordninger mellom de ansvarlige offentlige instansene.

Departementet legger i proposisjonen vekt på å se opplæringsansvaret i ulike typer institusjoner i sammenheng. Det er gjennomført en kartlegging av opplæringsvirksomheten i behandlingsinstitusjoner for hhv. rusmisbrukere, for somatiske tjenester og psykisk helsevern, barnevernsinstitusjoner og behandlingsinstitusjoner for somatisk rehabilitering. Hensikten har vært å få et bilde av opplæringsvirksomheten i praksis og om det er spesielle forhold som tilsier at ulike forvaltningsinstanser bør ha opplæringsansvaret. Proposisjonen har vært forberedt av en arbeidsgruppe med representanter for fem departementer. Videre er høringsuttalelser innhentet om seks ulike modeller for ansvars plassering.

Departementet legger flere kriterier til grunn for valg av ansvars plassering. Det skal gi et godt opplæringstilbud til beboerne under institusjonsoppholdet og god oppfølging ved eventuell overføring til hjemskole og lokalmiljø. Det skal være lik kvalitet i opplæringstilbudet, og modellen må være lett å praktisere, med færrest mulig oppgjørsordninger i etterkant av institusjonsoppholdet. Endelig må det faglig, juridisk og økonomisk være en klar plassering av ansvaret.

Departementet viser til at både kartleggingen av opplæringsvirksomheten ved institusjonene og høringsrunden får fram store variasjoner i opplæringsbehov og -tilbud, avhengig av institusjonenes formål og oppgaver. Mangfoldet av institusjonstyper og opplæringsbehov viser at det kan være vanskelig å finne en plassering av opplæringsansvaret som er like

god for alle institusjonstyper og for alle elevgrupper. Departementet mener at forslaget om å legge opplæringsansvaret til den fylkeskommunen der institusjonen ligger i størst mulig grad oppfyller de anførte kriteriene.

Departementet legger til grunn at lovendringene skal tre i kraft fra 1. januar 2007. Administrativt vil ordningen medføre en forenkling. De økonomiske konsekvensene vil departementet komme tilbake til i forslaget til statsbudsjett for 2007, herunder omfordeling av midler mellom kommuner og fylkeskommuner som følge av fylkeskommuners merutgifter til grunnskoleopplæring i private helseinstitusjoner. Fylkeskommunenes utgifter må utredes nærmere. Dette gjelder også en eventuell omfordeling av midler mellom fylkeskommunene.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Freddy de Ruiten, Anniken Huitfeldt, Gerd Janne Kristoffersen, Anna Ljunggren og Torfinn Opheim, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse M. Schmidt, fra Høyre, lederen Ine Marie Eriksen og Gunnar Gundersen, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, fra Senterpartiet, Inger S. Enger, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til proposisjonen.

2.1 Opplæringsansvaret i helseinstitusjoner og barnevernsinstitusjoner

Komiteen viser til at det finnes flere begrunnelser for endringsforslagene. Bakgrunnen for at departementet foreslår endringen når det gjelder opplæringsansvaret i helseinstitusjoner og barnevernsinstitusjoner er at det i den senere tid har vært knyttet en del usikkerhet rundt hvem som har opplæringsansvaret for pasienter i enkelte private behandlings- og helseinstitusjoner. Komiteen merker seg at det i dag eksisterer ulike ordninger både med hensyn til ansvar og finansiering av opplæring i slike institusjoner, noe som er tids- og ressurskrevende i forhold til blant annet oppgjørsordninger mv. Komiteen stiller seg derfor positiv til en avklaring i forhold til spørsmålet om opplæringsansvar i helse- og barnevernsinstitusjoner.

Komiteen viser til at et flertall av høringsinstansene, samt departementet, går inn for å flytte opplæringsansvaret i private helseinstitusjoner fra pasientens bostedskommune/bostedsfylkeskommune og til fylkeskommunen der institusjonen ligger. Tilsvarende gjelder også for barnevernsinstitusjoner, der

departementet og et flertall av høringsinstansene går inn for å flytte opplæringsansvaret fra beboerens hjemfylkeskommune til fylkeskommunen der institusjonen ligger.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig at i at det er en god løsning at opplæringsansvaret blir lagt til fylket der institusjonen ligger, og at samme ansvarsregler gjelder for både helseinstitusjoner og barnevernsinstitusjoner, uavhengig av institusjonstype og om institusjonen er offentlig eller privat.

Komiteen merker seg også at endringsforslagene ikke innebærer noen endringer i de samlede utgiftene til opplæring i helse- og barnevernsinstitusjoner, men at det vil måtte finne sted en omfordeling av de disponible midlene til dette formål. Komiteen forutsetter at departementet vil komme tilbake med en nærmere utredning om de økonomiske konsekvensene for kommuner og fylkeskommuner, herunder omfordelinger, i forbindelse med budsjettet for 2007.

Komiteen viser til at lovendringen gjelder ansvaret for drift og finansiering av opplæring i helse- og barnevernsinstitusjoner. Komiteen vil understreke at lovendringen ikke innebærer endringer i bostedskommunens ansvar for oppfølging av den enkelte. Bostedskommunen vil fortsatt ha ansvar for ulike hjelpetiltak, tilrettelegging og samarbeid med barneverns- eller helseinstitusjoner, der barna oppholder seg, jf. bl.a. barnevernloven § 8-1. Komiteen vil også understreke at det må være en målsetting at barn gis stabile tilbud og i minst mulig grad må flytte rundt til ulike institusjoner og opplæringstilbud når det er behov for hjelpetiltak.

Komiteen vil i denne forbindelse også vise til korrespondanse komiteen har mottatt fra enkeltinstitusjoner - blant annet Dokka videregående skole avd. Hov, Tyrilistiftelsen og Sunnaas sykehus HF - angående mulige negative konsekvenser av lovendringen. Komiteen legger til grunn at ingen institusjoner omtalt i eller berørt av proposisjonen skal bli økonomisk eller administrativt skadelidende som en følge av lovendringen, og ber departementet være oppmerksom på dette i forbindelse med den kommende utredningen samt videre budsjettarbeid.

Komiteen vil videre vise til et element som ikke tas eksplisitt opp i den gjeldende proposisjonen. Flere rusavhengige i institusjoner omtalt i proposisjonen har formelt sett gjennomført grunnskoleopplæringen, jf. opplæringslova § 2-1, men besitter likevel ikke de nødvendige kvalifikasjonene som skal til for å komme seg videre. Tilsvarende gjelder for rusavhengige som formelt sett har gjennomført videregående opplæring, jf. opplæringslova § 3-3. Ko-

komiteen vil be departementet fremme initiativ for å sikre disse en rett til undervisning på henholdsvis grunnskolenivå og videregående nivå, uavhengig av om de formelt sett har fått oppfylt sin rett til opplæring etter opplæringslova. Samtidig ber komiteen departementet vurdere hvordan en på best mulig måte kan sikre rusavhengige en rett til videregående opplæring under og etter fullført behandling i institusjoner omtalt i proposisjonen, selv om disse brukerne ikke har brukt sin rett til å søke om utsetting før fylte 24 år, jf. opplæringslova § 3-1.

Komiteen mener det er viktig at opplæringsansvaret knyttet til rus- og andre rehabiliteringsinstitusjoner sees i sammenheng med arbeidet som skal utføres i de nye NAV-kontorene, samt at det etableres forpliktende samarbeid mellom disse instansene og institusjoner som har opplærings- og rehabiliteringsansvar, både på lokalt og regionalt nivå.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at departementet har fokusert på 6 ulike alternative innretninger i høringsnotatet. Blant disse finnes ingen modell hvor staten har det finansielle ansvaret for opplæringen gjennom en stykkprisordning. Disse medlemmer mener en ordning hvor staten finansierer tilbudet direkte til den enkelte institusjon best sikrer hensynet til den enkelte bruker, samtidig som en ivaretar hensynet til effektiv ressursbruk.

Disse medlemmer viser til at de alternative som omtales som alternativ 3 og alternativ 4 overfører ansvaret for opplæringen til staten og at henholdsvis helseforetakene og regional statlig barnevernsmyndighet finansierer og administrerer tilbudet. Etter disse medlemmers oppfatning er svakheten ved disse modellene først og fremst at en risikerer en skjevfordeling mellom offentlige og private institusjoner og at dette vil bli en ressurskamp mellom ulike deler av virksomheten i disse statlige institusjoner.

Disse medlemmer viser i den sammenheng til sitt prinsipielle syn på antall forvaltningsnivå og mener forvaltningsansvaret for både grunnskole og videregående skole skal ligge til kommunen, men finansieres av staten ved bruk av differensiert stykkpris. En slik modell ville gi klare ansvarsforhold både forvaltningsmessig og finansieringsmessig, også hva gjelder undervisningstilbudet i sosiale og medisinske institusjoner.

Disse medlemmer mener det er nødvendig med en vesentlig forenkling i finansieringssystemet og vil derfor primært fremme forslag om å be Regjeringen fremme nødvendige forslag til endringer i opplæringslova som sikrer statlig finansiering av opplæring i sosiale og medisinske institusjoner, samt i barnevernsinstitusjoner, basert på differensiert

stykkprisfinansiering. I et slikt system kan den enkelte institusjon selv kjøpe eller produsere undervisningstjenester i samarbeid med den enkelte bruker relatert til vedkommendes behov.

Samtidig vil konkurranse om å gi det beste tilbudet, både behandlingsrelatert og undervisningsrelatert, bidra til å heve den generelle kvaliteten på tilbudet. På den måten unngår en også at personer med eksempelvis fornyet rett til grunnopplæring opplever at ansvarlig forvaltningsnivå tolker seg bort fra sin plikt til å gi opplæring av kostnadsmessige årsaker.

Disse medlemmer erkjenner imidlertid at forslaget fra Regjeringen til endring av §§ 13-2 og 13-3, bidrar til å rydde opp i en noe uoversiktlig situasjon som er uhensiktsmessig for brukerne og mener det er en fordel at ansvaret legges til ett forvaltningsnivå av hensyn til brukerne. Disse medlemmer vil imidlertid, på generelt grunnlag, advare mot å tillegge fylkeskommunen ytterligere oppgaver. Disse medlemmer mener likevel at dagens modell fungerer dårlig for brukerne, og legger til grunn at Regjeringens forslag vil være bedre enn dagens vanskelige struktur og ansvarsdeling. Disse medlemmer vil derfor støtte Regjeringens forslag til endring av §§ 13-2 og 13-3 subsidiært dersom det primære forslaget ikke oppnår flertall.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag til endringer i opplæringslova som sikrer en statlig stykkprisfinansiering av opplæring som skjer i sosiale eller medisinske institusjoner, samt i barnevernsinstitusjoner mv. Reglene skal gjelde likt for private og offentlige institusjoner."

2.2 Endring av læreplanhjemmelen for samisk opplæring

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, slutter seg til forslaget om å endre læreplanhjemmelen for samisk opplæring, slik at man skal kunne fastsette parallelle og likeverdige samiske planer for enkelte fag i videregående opplæring i forbindelse med Kunnskapsløftet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener departementets forslag til endring av § 6-4 tredje ledd, bidrar til å forsterke en segregering mellom norske og samiske befolkningsgrupper. Disse medlemmer viser til sine merknader i Budsjett-innst. S. nr. 12 (2005-2006) om opplæring på samisk. Disse medlemmer viser videre til at en ønsker å gi vide fullmakter til den enkelte skoleeier og skole hva gjelder pedagogisk tilnærming, valgfag, profil i opplæringa mv. Disse medlemmer viser også til at friskoleloven vil kun-

ne åpne for egne friskoler som alternative pedagogiske skoler med en opplæringsflate tilpasset samisk kultur. Disse medlemmer vil derfor foreslå at opplæringslova kap. 6 oppheves:

"Opplæringslova kapittel 6 Samisk opplæring oppheves."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Opplæringslova kapittel 6 Samisk opplæring oppheves.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag til endringer i opplæringslova som sikrer en statlig stykkprisfinansiering av opplæring som skjer i sosiale eller medisinske institusjoner, samt i barnevernsinstitusjoner mv. Reglene skal gjelde likt for private og offentlige institusjoner.

4. KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak til lov

om endringer i opplæringslova

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 6-4 tredje ledd skal lyde:

Departementet gir forskrifter om andre særskilde læreplanar for *grunnskoleopplæringa* i samiske distrikt og for elevar *elles* som får samisk opplæring i *grunnskole og i vidaregåande opplæring*. Sametinget skal i samråd med departementet lage utkast til desse forskriftene.

§ 13-2 skal lyde:

§ 13-2 Plikt for fylkeskommunen til å sørge for grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring i institusjonar etter barnevernlova

Når det blir gjort vedtak om plassering i institusjon etter barnevernlova, er det den fylkeskommunen der *institusjonen ligg* som har ansvaret for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande *opplæring etter* lova her.

Ansvaret omfattar barn og unge i institusjonar i fylkeskommunen som den statlege regionale barnevernmyndigheita har ansvaret for etter barnevernlova § 5-1, og *barn og unge i* private og kommunale institusjonar som er godkjende etter barnevernlova § 5-8. *Dersom opplæringa skjer i institusjonen*, skal *institusjonen* sørge for nødvendige lokale til *formålet*.

Departementet kan gi nærmare forskrifter eller pålegg i enkeltilfelle om ansvaret til fylkeskommunen.

§ 13-3 a skal lyde:

§ 13-3 a Plikt for fylkeskommunen til å sørge for grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring i *helseinstitusjonar*

Fylkeskommunen *der ein institusjon ligg* skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring, spesialpedagogisk hjelp og vidaregåande opplæring etter lova her for pasientar i helseinstitusjonar som *eit regionalt helseforetak eig*, og for pasientar i private *helseinstitusjonar som har avtale med regionale helseforetak*. *Fylkeskommunens ansvar gjeld berre for pasientar i institusjonsplassar som regionale helseforetak finansierer*. *Dersom opplæringa skjer i institusjonen*, skal *institusjonen* sørge for nødvendige lokale til *formålet*.

Departementet *kan gi* nærmare forskrifter eller pålegg i enkeltilfelle om ansvaret til fylkeskommunen.

II

Lova gjeld frå det tidspunkt Kongen fastset. Dei enkelte føresegnene i lova kan setjast i verk til ulik tid.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 24. mai 2006

Ine Marie Eriksen

leder

Odd Einar Dørum

ordfører