



Innst. 336 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 72 L (2015–2016)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i opplæringslova (friare skolevalg over fylkesgrenser, praksisbrevordning m.m.)

Til Stortinget

Sammendrag

Regjeringen v/Kunnskapsdepartementet fremmer i proposisjonen forslag om ulike endringer i opplæringsloven, bl.a. om friere skolevalg over fylkesgrensene og ordningen med praksisbrev.

Departementet foreslår å innføre en plikt for fylkeskommunene til å finansiere skoletilbud i andre fylker og en plikt til å ta imot gjesteelever ved ledig kapasitet. Dette skal gi elever på videregående nivå friere skolevalg over fylkesgrensene. Forslaget innebærer at elevene får rett til skoleplass i et annet fylke, og at plassen blir finansiert fra hjemfylket, også i de tilfellene hjemfylket har tilsvarende tilbud. Tildelingen vil imidlertid være avhengig av kapasiteten på den skolen eleven søker seg til, og hvor mange som konkurrerer om plassene. Lovendringen vil først få virkning ved opptaket til skoleåret 2017/2018.

Departementet foreslår å endre opplæringsloven slik at ordningen med praksisbrev blir innført i alle fylker. Etter forslaget får fylkeskommunene en plikt til å tilby praksisbrevordningen som et supplement til ordinær yrkesfaglig videregående opplæring. Praksisbrevordningen skal være et toårig opplæringsløp med praksisbrev som dokumentasjon. For opplæringen i bedrift inngås opplæringskontrakt. Læreplanene og nærmere regler om inntak mv. foreslås regulert i forskrift etter en egen høring.

Proposisjonen inneholder også lovendringsforslag for å legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan tilby mer grunnskoleopplæring til ungdommer som har rett til videregående opplæring. Etter forslaget vil ungdommer som har behov for mer grunnskoleopplæring, få mulighet til å styrke de faglige ferdighetene sine og forbedre grunnskolekarakterene. Erfaring fra forsøk viser at det kan være formålstjenlig for kommuner og fylkeskommuner å samarbeide om disse tilbudene. Dette gjelder også de økonomiske sidene av tilbudene.

Departementet foreslår å etablere en ordning for godkjenning av utenlandsk fagopplæring på videregående opplæringsnivå, med NOKUT som operativt ansvarlig. Forslaget vil kunne bedre den enkeltes mulighet til å få relevant arbeid og utnytte kompetansen i arbeidsstyrken bedre. Det kan ventes stor pågang fra personer med fagopplæring som alt er i Norge. For NOKUT blir det første året en etableringsfase med opplæring og skoling av tilsatte. Ordningen må bygges gradvis opp. NOKUT vil måtte starte med noen fagopplæringer fra utvalgte land, for så å utvide til flere opplæringer/land etter hvert som de får erfaring med ordningen. Den årlige kostnaden er anslått til ca. 17 mill. kroner.

Lovforslaget i proposisjonen klargjør når opplæringsplikten bortfaller ved utenlandsopphold. Videre foreslår regjeringen å fjerne lovens anbefaling om maksimal skolestørrelse (§ 9-5). Denne er ikke rettslig forpliktende i dag.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Anne Oden-

mark, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Lill Harriet Sandaune og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, viser til proposisjonen.

Komiteen mener det er viktig at ungdom med rett til videregående opplæring har mulighet til å velge blant ulike studieforberedende og yrkesfaglige studieretninger. Komiteen viser til at det er elevens hjemfylke som har plikt til å ivareta elevens rett til videregående opplæring, og at fylkeskommunene har ansvar for å planlegge og å bygge opp et videregående opplæringstilbud med henblikk blant annet på nasjonale mål, søkernes ønsker og kompetansebehovet i samfunnet.

Komiteen viser til at ungdom med rett til videregående opplæring etter dagens regelverk kun har rett til inntak i hjemfylket, men at mange likevel får tilbud om skoleplass i andre fylker gjennom ordninger med gjesteelevgarantier og kjøp av skoleplasser mellom ulike fylkeskommuner. Det er opp til det enkelte fylke selv å avgjøre om det skal stilles gjesteelevgaranti, og hvilke kriterier som eventuelt skal legges til grunn. Tilsvarende er det opp til hvert enkelt fylke å avgjøre hvorvidt søknader fra elever hjemhørende i andre fylker skal behandles.

Departementet ønsker å gi ungdom større grad av frihet i valg av skole og foreslår en lovendring som sikrer retten til å søke inntak ved skoler også i andre fylker. Vertsfylket vil med den foreslåtte endringen ha plikt til å behandle søknader fra elever hjemmehørende i andre fylker og til å ta disse inn dersom de har ledig kapasitet, mens elevens hjemfylke vil ha plikt til å finansiere opplæringen for elever som tas inn på videregående skoler i andre fylker.

Komiteen viser til at høringsinstansene er delt i synet på den foreslåtte lovendringen. Et flertall av instansene er positive, men et flertall av fylkeskommunene er negative.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, erkjenner at enkelte elever av ulike grunner vil ha behov for å kunne søke opptak til videregående opplæring i andre fylker enn hjemfylket, og mener at den foreslåtte lovendringen vil gi mange elever større valgfrihet. Samtidig viser flertallet til at flere høringsinstanser mener dagens praksis fungerer godt, og at behovene for å søke inntak i andre fylker allerede er godt ivaretatt. Flertallet deler flere av høringsinstansenes frykt for at en ordning med friere

skolevalg, der elevene primært vil konkurrere på bakgrunn av karakterer, vil favorisere de beste elevene, og at dette kan ramme elever som har helt spesielle behov for inntak i et annet fylke. I dag gis det ofte gjesteelevgaranti til elever som bor nærmere skolen i nabofylket enn det som er definert som elevens nærscole. Dersom den foreslåtte lovendringen blir vedtatt, må disse elevene konkurrere på karakterer med elever fra andre steder i fylket, og elever fra helt andre fylker. Dermed vil en rettighetsfesting kunne redusere muligheten til å tilby inntak i andre fylker til de elevene som har størst behov for det.

Flertallet deler også flere høringsinstansers bekymring for at friere skolevalg kan gi utfordringer knyttet til å oppnå en hensiktsmessig dimensjonering av det videregående opplæringstilbudet i hvert enkelt fylke. Forslaget kan føre til at flere fylker får færre elever i egne tilbud og en vesentlig økning av kostnaden for finansiering av gjesteelever. Forslaget om at vertsfylket får en automatisk finansiering for gjesteelever, kan stimulere til at noen fylker øker eget tilbud i direkte konkurranse med andre fylker. Dette vil etter flertallets mening føre til at mange fylker i realiteten vil måtte betale for å fylle opp ledig kapasitet i andre fylker.

Flertallet vil peke på at uforutsigbarhet i søkerrenden over tid vil ha som konsekvens at den folkevalgte ledelsen i fylkeskommunen får mindre kontroll og styring over dimensjoneringen av tilbudene. I departementets forslag blir det i det hele tatt lagt for liten vekt på dimensjonsutfordringer og resurseffektiv drift.

Flertallet påpeker at man på yrkesfaglige program har helt spesielle utfordringer når det kommer til dimensjonering av tilbudet. Hensynet til antall læreplasser er avgjørende for dimensjoneringen av mange yrkesfaglige programmer. Flertallet er forundret over at det ikke tas hensyn til arbeidsmarkedets og samfunnets behov i departementets forslag.

Flertallet er positive til å gi elever en sterkere rett til å søke skoleplass i andre fylker, men mener regjeringens forslag kan få store og uoversiktlige konsekvenser for fylkeskommunene. Flertallet mener at retten til friere skolevalg bør gjelde færre og klart definerte tilfeller enn regjeringen legger opp til, slik som i tilfeller der hjemfylket ikke tilbyr den opplæringen eleven ønsker, der elever i grenseområder får urimelig lang reisevei internt i fylket og et annet fylke har skoleplasser nærmere elevens hjemplass, der det foreligger særlige sosiale eller pedagogiske grunner, eller for å sikre at samiske elever eller elever med kvensk og finsk som morsmål får et godt tilbud.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre elever en sterkere rett til å søke skoleplass over fylkesgrensene kun i de klart definerte tilfellene som er nærmere omtalt i merknader i Innst. 336 L (2015–2016) om endringer i opplæringslova.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen ikke har tatt stilling til om det er vertsfylket eller hjemfylket som skal ha ansvar for å formidle lære plass eller VG3 i skole for gjesteelever på yrkesfag, og vil at ansvaret fastsettes i forskrift. Disse medlemmer mener det som hovedregel bør være vertsfylket som skal ha dette ansvaret, slik at samme aktør da vil ha ansvar for å se opplæring, dimensjonering og tilgjengelige læreplasser i sammenheng og følge opp lærlingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil påpeke viktigheten av at elever som av ulike grunner ønsker opptak til videregående opplæring i andre fylker enn hjemfylket, skal få mulighet til det. Den foreslåtte lovendringen vil gi mange elever større valgfrihet, og disse medlemmer mener at konkurranse om plassene basert på karakterer er et objektivt og godt opptakskriterium. Disse medlemmer vil påpeke at vertsfylket med den foreslåtte endringen vil ha plikt til å behandle søknader fra elever hjemmehørende i andre fylker og å ta disse inn, men at dette kun gjelder dersom vertsfylket har ledig kapasitet. Disse medlemmer vil videre understreke at enkeltelever med særlige pedagogiske og/eller sosiale behov skal prioriteres.

Disse medlemmer viser til at en endring i muligheten til å søke om skoleplass i et annet fylke ikke innebærer en endring i fylkenes plikt til å dimensjonere skoleplasser etter eget fylkes behov, med mindre det foreligger en felles avtale om at et fylke skal ivareta utdanningen for flere fylker.

Disse medlemmer mener derfor at forslaget ikke vil endre dagens praksis for dimensjonering i forhold til arbeidslivets og det offentliges behov for fagpersonell.

Disse medlemmer forventer at fylkeskommunene som skoleeier har en grundig dialog med offentlig og privat sektor i eget fylke om riktig dimensjonering med tanke på behov for elevplasser og tilgang til læreplasser i de ulike fagene.

Disse medlemmer vil vise til departementets begrunnelse i proposisjonsteksten:

«Departementet har i høyringa framheva at det vil vere tilfelle der enkeltelevar har særlege pedagogiske og sosiale behov som bør gå framfor prinsippet om valfridom for alle og karakterbasert inntak, og at slik fortrinnsrett skal regulerast nærmare i forskrift...

Departementet ser at ei reint karakterstyrt ordning vil kunne vere lettare å administrere, men held fast på vurderinga av at det kan vere tilfelle der enkeltelevar har særlege behov som bør gå framfor prinsippet om valfridom for alle og karakterbasert inntak.»

Disse medlemmer støtter departementet i dette, og mener det er viktig at enkeltelever med særlige pedagogiske og/eller sosiale behov prioriteres, og at disse ikke skal konkurrere på basis av karakterer.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener dagens gjesteelevordning og kjøp av skoleplasser i andre fylker i hovedsak fungerer godt og gir søkerne og fylkeskommunene fleksibilitet til å imøtekomme elevenes behov og ønsker. I de fylkene hvor ordningen ikke fungerer optimalt, mener dette medlem at fylkeskommunene må gå i dialog og heller arbeide for å forbedre gjesteelevordningen enn å åpne for et friere skolevalg med de negative konsekvenser dette vil få for det totale tilbudet. Derfor vil dette medlem ikke støtte forslaget.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at nærhetsprinsippet bør gjelde for videregående opplæring, og det bør argumenteres for elevers rett til opplæring i eget fylke og nærrområde både på pedagogisk og sosialt grunnlag. Trygghet og forutsigbarhet er viktig for elever i videregående skole. I karakterbaserte inntaksmodeller understreker dette medlem at det erfaringsmessig er de med lavest karakterer som blir utkonkurrert fra sin nærmeste skole. I noen tilfeller må elever flytte hjemmefra fordi de ikke kommer inn på en skole i nærheten av der de bor. Dette medlem understreker at inntaksordningen også må sees i sammenheng med frafallet i videregående skole, og at det å ha tilknytning til en region og et framtidig arbeidsmarked som elevene kjenner, er positivt for alle. Dette medlem understreker at tryggheten ved å gå på en skole i nærheten av der man bor er svært viktig.

Dette medlem påpeker at det i dag er 7 av 19 fylkeskommuner som har et inntakssystem som tar hensyn til elevenes geografiske nærhet til skolene. En viktig innvending mot å åpne opp for et karakterbasert inntakssystem på tvers av fylkesgrensene er at det skapes et press på fylker der de lokale politikerne har valgt å dimensjonere inntaket i form av nærskoleprinsipp.

Regionreform

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen nylig har lagt fram en stortingsmelding om en regionreform som legger opp til at dagens fylkeskommuner

erstattes av større regioner. Flertallet mener behovet for å se større inntaksområder i sammenheng kan ivaretas gjennom en regionreform, og mener at behovet for den foreslåtte lovendringen bør vurderes etter at Stortinget har behandlet regionmeldingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil peke på at valgfrihet på tvers av fylkesgrensene etter all sannsynlighet vil gjøre det lettere å opprettholde smale fag, da de videregående skolene får et større elevgrunnlag enn det som finnes innenfor det enkelte fylke. Disse medlemmer mener at den varslede regionreformen i enda større grad vil ivareta behovet for større inntaksområder, men vil påpeke at den reformprosessen er i en svært tidlig fase. Det er derfor behov for en lovendring som omhandler dagens fylkesinndeling.

Praksisbrev

Komiteen mener praksisbrev kan være et godt alternativ til et ordinært yrkesfaglig opplæringsløp for enkelte elever, og viser til at NIFUs evaluering av ordningen konkluderer med at den har bidratt til økt gjennomføring og lavere frafall enn man ellers kunne forvente blant deltakerne i programmet.

Komiteen mener det må være et mål at flest mulig elever gjennomfører et ordinært yrkesfaglig opplæringsløp, men at det samtidig er viktig å sikre et godt alternativ til elever som mangler forutsetninger eller motivasjon til å gå inn i et slikt løp.

Komiteen viser til at høringsinstansene er delt i spørsmålet om hvorvidt alle fylker bør ha en plikt til å tilby praksisbrevordningen, men at et flertall er positive. Komiteen støtter departementets forslag om å pålegge alle fylkeskommuner å tilby praksisbrev, men understreker at det ikke gis en individuell rett til inntak på ordningen. Komiteen understreker også at praksisbrevordningen ikke bør begrense muligheten for individuelt tilpassede undervisningsopplegg for elever som har behov for dette.

Komiteen mener det er verdifullt at enkelte elever får muligheten til å få dokumentert sin kompetanse på et lavere nivå enn fag- og svennebrev. Samtidig må det være et mål at flest mulig av elevene skal over i ordinære lærlingordninger etter to år. Komiteen merker seg at høringsinstansene uttaler seg ulikt om arbeidslivets behov for arbeidere med kompetanse på et lavere nivå enn fag- og svennebrev, og antar at dette vil variere fra fag til fag og fra bransje til bransje. Selv om målet skal være at flest mulig går videre til ordinært opplæringsløp som lærlinger etter endt praksisbrev, mener komiteen at det likevel er viktig at praksisbrevet tilbys innenfor programområder der kompetanse på lavere nivå enn fag- eller svennebrev kan nyttiggjøres i arbeidslivet. Komiteen

ber departementet vurdere om det på et slikt grunnlag bør legges nasjonale føringer for innen hvilke programområder praksisbrev kan tilbys.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, mener det påhviler ungdomsskolen, i samråd med fylkeskommunen, et ansvar for å vurdere om elever med svake grunnskolerresultater vil ha best nytte av en praksisbrevplass framfor andre løp. Skolene må informere elevene og foreldrene om muligheten til å gå et slikt løp. Ungdomsskolen og den videregående skolen må gå i dialog om dette i god tid før elevene skal søke videregående opplæring.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener fylkeskommunene ikke må sentralisere tilbudet om praksisbrevopplæring til enkelte skoler i fylket. De elevene som har behov for et slikt tilbud, bør så langt det er mulig unngå ekstra belastning ved å måtte reise langt eller flytte på hybel. Derfor er det viktig at de elevene som er kandidater til å velge et praksisbrevløp, får denne muligheten ved den geografisk nærmeste videregående skolen som tilbyr det utdanningsprogrammet som eleven søker.

Disse medlemmer viser til at forutsetningen for bred oppslutning om praksisbrevet i arbeidslivet er at praksisbrevet blir en ikke søkbar opplæringsordning. Disse medlemmer mener hensikten må være å motivere flere unge til ta videregående opplæring, ikke å innføre et nytt kompetansenivå, og at et praksisbrev kan være en motivasjonsordning på vei mot helt fagbrev for unge. Disse medlemmer mener det vil kunne svekke innføringen av ordningen om man ikke legger dette, og et godt samarbeid med arbeidslivet, til grunn.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at resultatene i den ovennevnte NIFU-undersøkelsen også peker i retning av at beslutningen om å innføre praksisbrevet i alle fylker og nedfelle bestemmelser i lovverket gjøres på et for svakt empirisk grunnlag. Etter dette medlems oppfatning bør vi skaffe oss mer oversikt over omfanget av ordningen, hvordan det går med praksisbrevkandidatene over tid eller i hvilken grad de lykkes i å skaffe seg læreplass både som praksisbrevkandidater og eventuelt seinere som lærlinger.

Dette medlem ser at en praksisbrevordning kan bli en lettvin og billig løsning, som kan føre til at ungdom blir stående uten en fullverdig utdanning. Derfor mener dette medlem at tilbudet ikke bør

gjøres søkbart på linje med de ordinære tilbudene. Samtidig understreker dette medlem at dersom dette skal være en god løsning for elevene, er en helt avhengig av god rådgivning både på ungdomsskolene og i videregående skole. Rådgiveren i ungdomsskolen vil, sammen med den enkelte elev og foresatte, etter dette medlems oppfatning, være den instansen som har ansvaret for selve søknaden. Det er fylkeskommunen som sammen med den videregående skolen må utvikle tilbud til den enkelte.

Dette medlem legger til grunn at praksisbrevkandidatene skal ha egne klasser/ et eget tilbud i fellesfagene, og at det dermed vil påføre fylkeskommunene økte kostnader. Det er også et uttalt mål at elever som tar praksisbrev, skal kunne bygge videre på dette til et fagbrev, og det vil også være kostnader i skolen til særskilte tilbud for at disse skal få tatt de resterende fellesfagene. Derfor vil dette medlem understreke at ordningen fordrer en utforming og en finansiering som gir insentiv til å etablere tilbudet, til å gi det et godt faglig innhold og kunne ha tett oppfølging av elevene. Dette medlem understreker at målet med ordningen må være å bedre gjennomføringen i videregående opplæring og gi elever som har behov for det, et mer praksisnært opplæringsløp. Skal man nå målet, må man være villig til å legge ressurser i etablering og drift av ordningen.

Utvidet grunnskoleopplæring

Komiteen viser til at det er klare sammenhenger mellom faglige resultater fra grunnskolen og risikoen for frafall i videregående opplæring. Enkelte elever, deriblant en del minoritetsspråklige elever med kort botid i Norge og kort tid i grunnskolen, har et faglig grunnlag som er for dårlig til at de lykkes i den videregående opplæringen.

Komiteen viser til at en del elever i grunnskolen får avsluttende vitnemål, selv med manglende grunnlag for vurdering i ett eller flere fag. Når eleven har fått utskrevet vitnemål, åpner ikke dagens regelverk for at kommuner og fylkeskommuner har anledning til å tilby mer grunnskoleopplæring. Komiteen mener dette er problematisk, fordi enkelte elever vil ha behov for mer opplæring på grunnskolenivå for å ha en reell mulighet til å lykkes i den videregående opplæringen. Komiteen støtter derfor intensjonen i forslaget om å gi mulighet til dette.

Komiteen viser til at samtlige høringsinstanser støtter intensjonen i forslaget, og at mange peker på at en slik mulighet vil øke gjennomføringsgraden i den videregående opplæringen.

Komiteen viser til at det har blitt gjennomført vellykkede forsøksprosjekter der ungdom over skolepliktig alder med behov for mer grunnskoleopplæring har fått tilbud om dette. Larvik kommune og Vestfold fylkeskommune har samarbeidet om pro-

sjektet «Kombinasjonsklasser», der det har blitt opprettet egne klasser for relativt nyankomne innvandrere. Tilbudet har bestått av målrettet norskopplæring, samtidig som elevene har kombinert grunnskoleopplæring i seks fag med å kunne ta fag på videregående nivå. Undervisningen har vært lokalisert på Thor Heyerdal videregående skole, og elevene har hatt mulighet til å forbedre vitnemålet fra grunnskolen. Resultatet har ifølge departementet vært lavere frafall og lavere omvalgsprosent blant elevene som har deltatt i prosjektet.

Komiteen mener det er positivt at det legges til rette for at dette prosjektet nå kan gjøres permanent, og at det åpnes for liknende satsinger andre steder i landet. Komiteen mener at et godt samarbeid mellom kommune og fylkeskommune har vært en avgjørende faktor for at «Kombinasjonsklasser» har vært et vellykket prosjekt.

Komiteen støtter den foreslåtte lovendringen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at det er kommunene som er ansvarlige for å gi alle elever grunnskoleopplæring. Derfor er det, etter flertallets oppfatning, viktig at kommunene har hovedansvaret og det økonomiske ansvaret for et supplerende tilbud med utvidet grunnskoleopplæring, i nært samarbeid med fylkeskommunene. Flertallet vil understreke at kommunen ikke må løses fra sitt økonomiske ansvar for å gi elevene en god og tilpasset opplæring gjennom de ordinære ti årene i grunnskolen.

Flertallet mener at tilbudet må organiseres slik at elevene ikke opplever tilbudet som stigmatiserende, noe som kan påvirke motivasjonen negativt. Flertallet ser positivt på at tilbudet kan gis ved den enkelte videregående skole slik at det blir parallelt med det ordinære tilbudet for elevenes årstrinn.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti synes det er skuffende at forslaget fra departementet kun går ut på å innføre en mulighet for kommuner og fylkeskommuner til å tilby mer grunnskoleopplæring etter opplæringsloven § 4A-1 til ungdommer som har rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1. Dette medlem mener det må pålegges skoleeier en plikt til å gi et slikt tilbud hvis forslaget skal ha ønsket effekt.

Godkjenningsordning for utenlandsk fagutdanning

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at NOKUT må ha forutsigbare rammer for å kunne bygge opp ordningen raskt. Når det gjelder kompetanse til å gjøre vedtak, vises det til universitets- og høyskoleloven som gir NOKUT kompetanse og sikrer at departe-

mentet kan gi forskrift om NOKUTs ansvar og myndighet:

«(5) NOKUT har ansvar for å formidle informasjon om institusjonenes vedtak om godkjenning av høyere utdanning etter tredje ledd og skal legge til rette for en samordnet nasjonal praksis. Departementet kan i forskrift gi regler om NOKUTs ansvar og myndighet.»

Disse medlemmer peker på at de faglige rådene må gis en aktiv rolle i godkjenningsordningen, og at denne må utarbeides i nært samarbeid med partene i arbeidslivet.

Utenlandsopphold

Komiteen viser til forslaget om å klargjøre når opplæringsplikten faller bort ved opphold i utlandet.

Komiteen viser til at brudd på opplæringsloven kan straffes med bøter, men at dagens lovverk mangler presise bestemmelser om når opplæringsplikten bortfaller i forbindelse med utenlandsopphold. Komiteen deler departementets syn på at det er prinsipielt viktig å klargjøre grensene for opplæringsplikten.

Komiteen viser til at lovendringsforslaget får støtte av et flertall av høringsinstansene, og støtter den foreslåtte lovendringen.

Komiteens medlem fra Senterpartiet ser behovet for å klargjøre hvor lenge opplæringsplikten strekker seg i tid når barn ikke oppholder seg i landet. Dette medlem merker seg at flere høringsinstanser mener forslaget om å begrense dette til tre måneder etter utreise er problematisk og for lite utredet. Dette medlem er enig i dette og mener forslaget innebærer usikkerhet om hvordan barnets rettigheter blir ivaretatt når opplæringsplikten faller bort etter kun tre måneder. Det er ulike årsaker til at familier reiser utenlands for en lengre periode enn tre måneder, blant annet familieforhold, foreldrenes arbeidssituasjon etc. Dette medlem mener det er viktig at barnets behov for opplæring blir ivaretatt mens familien er i utlandet, og at norske myndigheter har et ansvar for å følge opp dette, spesielt med tanke på at de fleste barna kommer til å returnere til den norske skolen etter utenlandsoppholdet. Dette medlem støtter derfor ikke forslaget om at opplæringsplikten bortfaller etter kun tre måneder, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om nærmere å utrede bestemmelsene for omfanget av opplæringsplikten og komme tilbake til Stortinget med forslag om dette.»

Skolestørrelse

Komiteen viser til at vi stadig får flere store og færre små skoler i Norge. Ifølge tall fra Utdanningsforbundet ble antallet grunnskoler i Norge redusert med 64 fra 2012 til 2014. Antallet skoler med under 100 elever har blitt redusert fra 1 200 i 2004, til under 900 i 2014. I samme periode har antallet store skoler med over 500 elever økt fra 115 til 155.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Utdanningsforbundet mener departementet undervurderer betydningen av opplæringslovens anbefalte maksimalstørrelse for grunnskoler. Utdanningsforbundet mener det er grenser for hvor stor en skole kan være og samtidig drives pedagogisk forsvarlig, og peker på at rektorer ved skoler som blir for store, kan miste sitt rom til å utøve pedagogisk ledelses- og utviklingsarbeid.

Flertallet visere videre til at flere høringsinstanser peker på mulige stordriftsfordeler ved å slå sammen skoler og etablere større enheter. Flertallet vil understreke at det bør være pedagogiske, og ikke utelukkende økonomiske, vurderinger som ligger til grunn for skolestrukturen i en kommune. Flertallet frykter at pedagogiske vurderinger kan havne i skyggen av økonomiske hensyn i kommuner med stram økonomi og stadig skjerpede krav til effektivitet. Flertallet mener at det derfor er fornuftig å beholde lovformuleringen som anbefaler en maksimal skolestørrelse, og støtter ikke den foreslåtte lovendringen (§ 9-5).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at man gjennom flere ulike skolereformer har ført stadig mer av ansvaret for skolen over til kommunene. Disse medlemmer vil påpeke at Norge er et stort og langstrakt land med betydelige lokale og regionale forskjeller. Da er det naturlig at lokalsamfunnene selv får de muligheter og den frihet som trengs for å lage gode skoleløsninger. Disse medlemmer vil understreke at for å finne frem til gode skoleløsninger lokalt vil skolestørrelsen bare være én av mange faktorer. Elevgrunnlag, næringsstruktur, areal, infrastruktur og kompetansetilgang er andre faktorer som spiller inn. Dette er felt som lokalpolitikerne har best oversikt over. Disse medlemmer har tillit til at lokalpolitikerne finner de beste løsningene, og mener derfor at det ikke er behov for noen sentralt pålagt norm om skolestørrelse.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen om nærmere å utrede bestemmelsene for omfanget av opplæringsplikten og komme tilbake til Stortinget med forslag om dette.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende slike vedtak:

A.

vedtak til lov

om endringar i opplæringslova (friare skoleval over fylkesgrenser, praksisbrevordning m.m.)

I

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

§ 1-3 første ledd skal lyde:

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, *praksisbrevkandidaten* og lærekandidaten.

§ 2-1 andre ledd skal lyde:

Retten til grunnskoleopplæring gjeld når det er sannsynleg at barnet skal vere i Noreg i meir enn tre månader. Plikta til grunnskoleopplæring byrjar når opphaldet har vart i tre månader. *Plikta fell bort dersom eit opphald utanfor Noreg varer i meir enn tre månader.* Departementet kan i særlege tilfelle fritta elevar frå denne plikta.

§ 3-1 andre ledd skal lyde:

Elevar, lærlingar, *praksisbrevkandidatar* og lærekandidatar har rett til opplæring i samsvar med denne lova og tilhøyrande forskrifter.

§ 3-1 tredje ledd andre punktum skal lyde:

Fylkeskommunen kan etter søknad gi eleven, lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten løyve til utsetjing eller avbrot i opplæringa utan at retten tek slutt.

§ 3-1 sjuande ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skal tilby anna opplæring dersom ein elev, ein lærling, *ein praksisbrevkandidat* el-

ler ein lærekandidat har særlege vanskar med å følgje den opplæringa som er vald.

§ 3-1 niande ledd fjerde punktum skal lyde:

Fylkeskommunen kan påleggje elevane, lærlingane, *praksisbrevkandidatane* og lærekandidatane å halde seg med anna individuelt utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha.

§ 3-2 første ledd skal lyde:

Departementet gir forskrifter om samla tid til opplæring i den vidaregåande opplæringa, også om samla læretid for lærlingar, *praksisbrevkandidatar* og lærekandidatar.

§ 3-3 femte og sjette ledd skal lyde:

Dersom fylkeskommunen ikkje kan formidle opplæring i bedrift til dei som ønskjer slik opplæring, må også bedriftsdelen av opplæringa skje i skole. *Praksisbrevkandidatar skal få bedriftsdelen av opplæringa i bedrift.*

Fylkeskommunen skal gi tilbod om opplæring som lærlingar, *praksisbrevkandidatar* og lærekandidatar ikkje kan få i lærebedrifta.

§ 3-4 skal lyde:

§ 3-4 *Innhald og vurdering i den vidaregåande opplæringa*

Departementet gir forskrifter om trinn og programområde, om fag, om mål for opplæringa, om omfanget av opplæringa i faga og om gjennomføringa av opplæringa. *Departementet gir forskrifter om opplæring i fellesfag og programfag for praksisbrevkandidatar.* Departementet gir forskrifter om vurdering av elevar, lærlingar, *praksisbrevkandidatar*, lærekandidatar, privatistar og praksiskandidatar, om klage på vurderinga, om eksamen, om fag- og sveinprøve, om *praksisbrevprøve* og om dokumentasjon. Departementet gir forskrifter om godskriving av tidlegare gjennomgådd opplæring eller praksis og *restopplæring for praksisbrevkandidatar.*

Elevane, lærlingane, *praksisbrevkandidatane* og lærekandidatane skal vere aktivt med i opplæringa. Undervisningspersonalet skal tilretteleggje og gjennomføre opplæringa i samsvar med læreplanar gitt etter lova her. Rektor skal organisere skolen i samsvar med forskrifter etter første leddet og i samsvar med §§ 1-1 og 3-3 og forskrifter etter § 1-5.

Departementet kan etter søknad frå fylkeskommunen gi ein skole løyve til avvik frå forskrifter om læreplanar. Før slikt løyve blir gitt, må det ligge føre fråsegn frå skoleutvalet.

Ny § 3-4 a skal lyde:

§ 3-4 a *Godkjenning av utanlandsk fagopplæring*

Departementet avgjer etter søknad frå enkeltpersonar om utanlandsk fag- eller yrkesopplæring skal godkjennast som sidestilt med norsk fag- eller sveinebrev eller vitnemål. Opplæringa er sidestilt når ho har same nivå og omfang som den norske vidaregåande opplæringa, og inneheld mange av dei vesentlege elementa i det aktuelle faget.

Departementet kan gi forskrift om vilkår for godkjenning, sakshandsaming, klage og avgrensing i klageretten.

§ 3-13 skal lyde:

§ 3-13 *Opplæring av elevar, lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar med behov for alternativ og supplerande kommunikasjon (ASK)*

Elevar, lærlingar, *praksisbrevkandidatar* og lærekandidatar som heilt eller delvis manglar funksjonell tale, og har behov for alternativ og supplerande kommunikasjon, skal få nytte eigna kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmiddel i opplæringa.

Når ein elev eller lærekandidat ikkje har eller kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har eleven eller lærekandidaten rett til spesialundervisning etter reglane i kapittel 5. Dette inkluderer nødvendig opplæring i bruk av alternativ og supplerande kommunikasjon.

§ 4-1 skal lyde:

§ 4-1 *Kven som er lærling, praksisbrevkandidat og lærekandidat*

Lærling er etter denne lova den som har skrive ein lærekontrakt med sikte på fagprøve eller sveineprøve i fag som har læretid etter forskrifter gitt med heimel i § 3-4. *Praksisbrevkandidat er etter denne lova den som har skrive ein opplæringskontrakt med sikte på praksisbrevprøve.* Lærekandidat er etter denne lova den som har skrive ein opplæringskontrakt med sikte på ei mindre omfattande prøve enn fag- eller sveineprøve.

Når lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar får opplæring i skole, gjeld reglane for elevar.

§ 4-2 skal lyde:

§ 4-2 *Særlege rettar og plikter for lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten*

Lærlingen, *praksisbrevkandidaten* og lærekandidaten har rett til opplæring i samsvar med lærekontrakten og opplæringskontrakten.

Lærlingen, *praksisbrevkandidaten* og lærekandidaten er arbeidstakarar i den bedrifta dei har teikna

arbeidsavtale med og er plasserte i, med dei rettane og pliktene som følgjer av lover og tariffavtalar. Der lærlingar, *praksisbrevkandidater* og lærekandidatar har teikna både arbeidsavtale og lærekontrakt eller opplæringskontrakt med same part, kan arbeidsavtalen likevel ikkje hevast utan at lærekontrakten eller opplæringskontrakten kan hevast etter § 4-5 tredje leddet og § 4-6 siste leddet.

Når læretida etter kontrakten er over, eller når kontrakten blir heva etter § 4-6, fell også arbeidsavtalen bort. Dersom lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten skal halde fram i bedrifta, må ein ny arbeidsavtale inngåast.

Lærlingar, *praksisbrevkandidatar* og lærekandidatar skal ha same tilgang på pedagogisk-psykologisk teneste som elevar i vidaregåande skole.

Lærekandidatar som ikkje har eller ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplærings-tilbodet, har rett til spesialundervisning etter kapittel 5. For slik opplæring gjeld § 5-1, bortsett frå andre leddet siste setning, §§ 5-3, 5-4, 5-5 og 5-6 tilsvarande.

§ 4-3 første ledd første punktum skal lyde:

Bedrifter som tek på seg opplæring av ein eller fleire lærlingar, *praksisbrevkandidatar* eller lærekandidatar, må vere godkjende av fylkeskommunen.

§ 4-3 tredje ledd sjuande punktum skal lyde:

Kvar enkelt bedrift skal ha ein eller fleire instruktørar som står føre opplæringa av lærlingane, *praksisbrevkandidatane* og lærekandidatane.

§ 4-4 skal lyde:

§ 4-4 *Rettane og pliktene til lærebedrifta m.m.*

Lærebedrifta pliktar å leggje til rette produksjonen og opplæringa slik at lærlingen, *praksisbrevkandidaten* og lærekandidaten kan nå måla i den fastsette læreplanen. Dersom lærekandidaten har krav på spesialundervisning etter kapittel 5, skal det utarbeidast individuell opplæringsplan, jf. § 5-5 første leddet. Lærebedrifta skal utvikle ein intern plan for opplæringa, for å sikre at lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten får ei opplæring som tilfredsstiller krava i læreplanen, eventuelt den individuelle opplæringsplanen. I fall delar av opplæringa skal givast av andre enn lærebedrifta, skal lærebedrifta leggje til rette for dette.

Lærebedrifta skal skape eit godt arbeids- og læremiljø. Arbeids- og opplæringstida til lærlingen, *praksisbrevkandidaten* og lærekandidaten skal til saman ikkje vere lengre enn den arbeidstida som gjeld for andre arbeidstakarar i faget.

Lærebedrifta melder lærlingen til den fagprøva eller sveineprøva som blir *halde* nærmast den tida da

læretida er ute. *Lærebedrifta melder praksisbrevkandidaten til den praksisbrevprøva som blir halde nærmast den tida da læretida er ute. Lærebedrifta melder lærekandidaten til kompetanseprøva.* Lærebedrifta stiller nødvendig arbeidsplass, materiale, reiskapar og assistenthjelp til rådvelde under prøva. Lærebedrifta får eigedomsretten til produktet. Dersom fagprøva, sveineprøva, *praksisbrevprøva* eller kompetanseprøva blir teken på ein skole og skolen dekkjer materialutgiftene, får skolen eigedomsretten til produktet av prøva.

Dersom lærebedrifta stansar eller utviklar seg på ein slik måte at ho ikkje lenger finn det mogleg å gi lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten tilfredsstillande opplæring, skal ho melde frå til fylkeskommunen.

Lærebedrifter får tilskot til opplæringa frå fylkeskommunen etter forskrifter gitt av departementet.

§ 4-5 skal lyde:

§ 4-5 *Lærekontrakt og opplæringskontrakt*

Det skal opprettast skriftleg lærekontrakt mellom lærebedrifta og lærlingen når læreforholdet tek til. Det skal opprettast skriftleg opplæringskontrakt mellom lærebedrifta og *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten når læreforholdet tek til. Det skal gå fram av kontrakten kven som har ansvaret for dei ulike delane av opplæringa etter den fastsette læreplanen.

For å bli gyldig må kontrakten godkjennast av fylkeskommunen, og han får da verknad frå den tida arbeidsforholdet tek til. Kontrakten skal vise til den eller dei arbeidsavtalane som lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten har. Departementet kan gi nærmare forskrifter om innhaldet i og forma på kontrakten.

Lærlingar og *praksisbrevkandidatar* som har fylt 21 år og som inngår lærekontrakt eller *opplæringskontrakt* med full opplæring i bedrift, jf. § 3-3 sjette leddet, skal ha ei prøvetid på seks månader. I prøvetida kan både lærebedrifta og lærlingen eller *praksisbrevkandidaten* seie opp læreforholdet utan omsyn til § 4-6. Reglane i arbeidsmiljøloven §§ 15-3 og 15-6 gjeld også når lærlingen eller *praksisbrevkandidaten* ikkje er skriftleg tilsett på ei bestemt prøvetid.

Det er ikkje nødvendig med samtykke frå verje når det blir skrive kontrakt.

§ 4-6 skal lyde:

§ 4-6 *Endring og heving av lærekontrakt og opplæringskontrakt*

Etter samtykke frå fylkeskommunen kan opplæringskontrakten mellom lærekandidaten og lærebedrifta endrast i løpet av kontrakttida til ordinær lærekontrakt med fagbrev eller sveinebrev som mål, eller

til opplæringskontrakt med praksisbrevprøve som mål. Etter samtykke frå fylkeskommunen kan lærekontrakten mellom lærlingen og lærebedrifta i løpet av kontrakttida endrast til opplæringskontrakt med kompetanseprøve eller *praksisbrevprøve* som mål. Etter samtykke frå fylkeskommunen kan opplæringskontrakten mellom *praksisbrevkandidaten* og lærebedrifta i løpet av kontrakttida endrast til opplæringskontrakt med kompetanseprøve som mål, eller til lærekontrakt med fagbrev eller sveinebrev som mål.

Lærekontrakten eller opplæringskontrakten kan hevast av partane dersom dei er samde om det og etter at lærebedrifta har orientert fylkeskommunen skriftleg om det.

Etter samtykke frå fylkeskommunen kan kontrakten hevast av både lærebedrifta og av lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten dersom

- den andre parten gjer seg skyldig i vesentlege brott på pliktene sine i arbeidsforholdet
- lærlingen, *praksisbrevkandidaten*, lærekandidaten eller lærebedrifta viser seg ute av stand til å halde fram i læreforholdet, eller
- Lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten skriftleg seier frå at det er ei urimeleg ulempe for han eller ho å halde fram ut kontrakttida

Fylkeskommunen avgjer i tilfelle når læreforholdet skal ta slutt. Lærebedrifta skal skrive ut ein attest for den delen av kontrakttida som er gjennomført med ei fråsegn om denne delen av opplæringa.

Når lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten frivillig hevar kontrakten, fell retten til vidaregåande opplæring etter § 3-1 bort dersom fylkeskommunen ikkje vedtek noko anna. Når det blir gjort vedtak om å heve ein kontrakt etter krav frå lærebedrifta, beheld lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten retten til vidaregåande opplæring med mindre vedtaket fastset at retten fell bort.

Før det blir gjort vedtak om heving etter krav frå lærebedrifta eller før det blir gjort vedtak om tap av rettar, skal lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten kunne forklare seg munnleg for den som skal gjere vedtaket.

Etter samtykke frå fylkeskommunen kan læretida avbrytast i samband med permisjon.

Dersom lærebedrifta stansar eller ikkje lenger fyller vilkåra for godkjenning etter § 4-3, eller dersom fylkeskommunen finn at opplæringa ikkje er tilfredsstillande, skal fylkeskommunen søkje å skaffe lærlingane, *praksisbrevkandidatane* eller lærekandidatane ny læreplass for resten av kontrakttida. Den nye lærebedrifta går inn i kontrakten i staden for den tidlegare lærebedrifta. Etter samtykke frå fylkeskommunen kan kontrakttida i den nye lærebedrifta gjerast inntil eitt år lengre dersom opplæringa har vore mangelfull.

Lærekontrakten eller opplæringskontrakten kan ikkje endrast eller hevast på annan måte enn etter denne paragrafen. Unntak gjeld for lærlingar og praksisbrevkandidatar som har prøvetid etter § 4-5 tredje leddet.

§ 4-7 skal lyde:

§ 4-7 *Internkontroll i den enkelte lærebedrifta*

Lærebedrifta skal ha intern kvalitetssikring, slik at lærlingen, *praksisbrevkandidaten* eller lærekandidaten får opplæring i samsvar med lova her og forskrifta til denne. Ein eller fleire representantar for arbeidstakarane skal saman med den eller dei faglege leiarane jamleg sjå til at lærebedrifta følgjer pliktene etter opplæringslova med forskrift.

Lærebedrifta skal årleg rapportere til fylkeskommunen om opplæringa av lærlingar, *praksisbrevkandidatar* og lærekandidatar. Departementet kan gi nærmare forskrifter om rapporteringsplikta til lærebedrifta.

§ 4-8 tredje ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skriv ut fagbrev, sveinebrev og *praksisbrev* på grunnlag av greidd prøve, og kompetansebevis for opplæring som er gjennomført.

§ 4A-1 nytt andre ledd skal lyde:

Kommunar og fylkeskommunar kan òg tilby grunnskoleopplæring etter første ledd til dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1, men som har behov for meir grunnskoleopplæring for å kunne fullføre vidaregåande opplæring.

§ 4A-1 noverande andre og tredje ledd blir tredje og fjerde ledd.

§ 4A-4 første ledd skal lyde slik:

For opplæring etter dette kapitlet gjeld § 13-1 med unntak av andre ledd, §§ 13-2 til 13-3a og § 13-10.

§ 9-5 andre ledd blir oppheva. Noverande tredje ledd blir andre ledd.

§ 13-3 skal lyde:

§ 13-3 *Plikt for fylkeskommunen til å sørgje for vidaregåande opplæring*

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til vidaregåande opplæring etter denne lova for alle som er buette i fylkeskommunen.

Fylkeskommunar som har ledig kapasitet, har plikt til å gi tilbod til søkjarar frå andre fylke. Heimfylket skal refundere utgiftene til vertsfylket for dei som får skoleplass i eit anna fylke enn der dei bur. Departementet gir forskrift om slik refusjon.

Fylkeskommunen skal gi tilbod til søkjarar utan rett etter § 3-1 eller § 4A-3.

Departementet gir forskrifter eller pålegg i enkelttilfelle om kven som skal reknast som busett i fylkeskommunen. Departementet kan påleggje fylkeskommunen å setje i gang vidaregåande opplærings-tilbod som omfattar søkjarar frå andre fylke.

Fylkeskommunen skal planleggje og byggje ut det vidaregåande opplæringstilbodet under omsyn til blant anna nasjonale mål, ønska til søkjarane og det behovet samfunnet har for vidaregåande opplæring i alle utdanningsretningar og for ulike aldersgrupper, og under omsyn til ansvaret sitt for opplæring i fengsel og i sosiale og medisinske institusjonar og behovet for spesialundervisning. *Fylkeskommunen skal gi tilbod om praksisbrev.*

Offentlege vidaregåande skolar skal vere fylkeskommunale. I særlege tilfelle kan staten eller ein kommune drive vidaregåande skolar. Kommunen må ha godkjenning frå departementet.

§ 15-2 tredje ledd skal lyde:

I samband med klage på inntak til vidaregåande opplæring kan departementet ikkje overprøve eit vedtak i fylkeskommunen om kva for utdanningsprogram på vidaregåande trinn 1 eller programområde på vidaregåande trinn 2 og 3, eller kva for skole ein søkjar skal takast inn på. For slike vedtak og for *vedtak om inntak av gjesteelevar* gjeld reglane om klageinstans i § 28 i forvaltningslova. Departementet er klageinstans for enkeltvedtak om inntak til eit særskilt utdanningsprogram på vidaregåande trinn 1 på grunnlag av sakkunnig vurdering.

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

B.

Stortinget ber regjeringa sikre elever en sterkere rett til å søke skoleplass over fylkesgrensene kun i de klart definerte tilfellene som er nærmere omtalt i merknader i Innst. 336 L (2015–2016) om endringar i opplæringslova.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 31. mai 2016

Trond Giske

leder

Anders Tyvand

ordfører

