



Innst. 304 L

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 79 L (2016–2017)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til videregående opplæring)

Til Stortinget

Sammendrag

Regjeringen foreslår å endre reglene for oppstart av grunnskoleopplæring for barn som kommer til Norge. I dag er reglene i opplæringslova utformet slik at barn i praksis skal ha opplæring fra første dag etter at de har kommet til Norge. Forslaget i proposisjonen innebærer at barn skal få opplæring så raskt som mulig, og senest innen én måned. Det vil gjelde barn som kommer til Norge og sannsynligvis skal oppholde seg her i mer en tre måneder. Endringen gjelder opplæringslova § 2-1.

Forslaget innebærer at kommuner som klarer å gi barn fullverdig opplæring fra første dag, skal fortsette å gi et tilbud fra det tidspunktet. At opplæringen skal komme i gang så raskt som mulig, betyr at kommunen må starte opplæringen selv om den ikke makter å gi et fullverdig tilbud i tråd med opplæringslova med en gang. Kommunen må da sette i gang med de delene av opplæringen den har kapasitet til. Kommunen må senest innen én måned gi et fullverdig opplæringstilbud.

Regjeringen foreslår to endringer i retten til videregående opplæring. Begge forslagene springer ut av Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjanse. Det ene forslaget går ut på å innføre en rett til videregående opplæring for dem som har fullført videregående opplæring i utlandet, og som ikke får denne utdanningen godkjent som studiekompetanse eller

yrkeskompetanse i Norge. Etter dagens regelverk gjelder retten til videregående opplæring bare dem som ikke alt har fullført slik opplæring, uavhengig av om opplæringen gir studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge. De som har fullført en opplæring de ikke får nyttiggjort seg i Norge, har ikke rett til opplæring. Dette er svært uheldig for den enkelte og er ikke i tråd med ønsket om en bedre bruk av den kompetansen folk har med seg. Dagens ordning bidrar til å høyne risikoen for at innvandrere kan bli stående utenfor arbeidslivet og dermed få svekket sine muligheter til å bli integrert i det norske samfunnet. Forslaget om å innføre en rett til videregående opplæring for denne gruppen vil gi den enkelte mulighet til å ta høyere utdanning og til deltakelse i arbeidslivet.

Forslaget innebærer lovteknisk at de som er over 25 år, vil få rett til videregående opplæring etter opplæringslova § 4A-3. De som er under 25 år, vil få rett til videregående opplæring etter opplæringslova § 3-1, men de får i tillegg en rett til å velge opplæring etter § 4A-3 i stedet.

Regjeringen foreslår videre å utvide ungdomsretten til videregående opplæring slik at det i tid blir en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring. I dagens opplæringslov er retten til videregående opplæring avgrenset på en måte som gjør at en ungdom som ikke får fullført innenfor ungdomsretten, kan måtte vente i inntil fire år for å få rett til å fullføre opplæringen. Et slikt opphold i opplæringen kan ende med at ungdom ikke fullfører. Forslaget om å utvide ungdomsretten vil legge til rette for at de som er motivert til å fullføre opplæringen, skal slippe å vente.

Opplæringslova § 3-1 foreslås etter dette endret slik at det ikke lenger er et krav at retten til videregående opplæring for ungdom må tas ut innen fem år. Aldersgrensen på 24 år blir videreført. Forslaget

innebærer at ungdomsretten gjelder ut det skoleåret som starter det året en fyller 24 år, men det er ikke noe krav at hele retten må være tatt ut. Retten til videregående opplæring etter § 3-1 skal fortsatt som hovedregel innebære rett til tre års opplæring.

Det foreslås videre å lovfeste en rett til å gjøre ett omvalg, slik at eleven får rett til utvidet tid for å fullføre videregående opplæring. Retten til videregående opplæring ved omvalg utvides altså med inntil to opplæringsår når dette er nødvendig for at eleven eller lærlingen skal få fullført opplæringen. Forslaget innebærer at også de som velger om igjen etter å ha fullført vg2, vil få rett til å fullføre opplæringen.

Når det gjelder økonomiske konsekvenser, vil forslaget om å gi rett til videregående opplæring også til dem som ikke har fått sin opplæring fra utlandet godkjent i Norge, før til økte kostnader for fylkeskommunene og for Statens lånekasse for utdanning. Hvor stor økningen blir, vil avhenge av hvor mange som bruker en slik rett, av arbeidsmarkedet i Norge, av hvor mange innvandrere som kommer, og av hvor de kommer fra. Basert på erfaringstall og ulike estimater, og med en gradvis innfasing av tiltaket over tre år, legger regjeringen til grunn at den samlede budsjettvirkningen vil være 235 mill. kroner årlig fra 2019. Av dette er merutgiften for fylkeskommunene estimert til 194 mill. kroner. Stortinget bevilget 60,8 mill. kroner til en utvidelse av retten i 2017, jf. Prop. 1 S (2016–2017) for Kunnskapsdepartementet.

Forslaget om å fjerne bestemmelsen om at ungdomsretten må tas ut innen fem år, med fullføring det året en fyller 24 år, gjør ikke at flere får rett til videregående opplæring. Retten til videregående opplæring er fullt ut kompensert for alle med ungdomsrett i overføringene til fylkeskommunene. Imidlertid kan utvidelse av retten med inntil to år i forbindelse med omvalg gi fylkeskommunene økte kostnader, men disse antas å bli uvesentlige i forhold til fylkeskommunenes samlede utgifter.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, Gunn Elin Flakne, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten 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, fung. leder Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun

Lysbakken, viser til proposisjonen og merknadene nedenfor.

Oppstart av grunnskoleopplæring for barn

Komiteen viser til at alle barn i grunnskolealder har rett og plikt til opplæring. Etter dagens rett gjelder retten til opplæring fra dag én etter ankomst til landet. Komiteen registrerer at mange kommuner erfarer at opplæringsretten er vanskelig å innfri umiddelbart etter ankomst av rent praktiske årsaker.

Situasjonen som oppstod i 2015, da et stort antall asylsøkere kom til landet i løpet av kort tid, gjorde det ekstra krevende å innfri retten til umiddelbar grunnskoleopplæring. Komiteen viser til at departementet i 2016 derfor sendte på høring forslag om dispensasjonsadgang fra opplæringslova i ekstraordinære situasjoner med stor tilstrømming av barn på kort tid. Komiteen registrerer at departementet ikke ønsker å gå videre med en dispensasjonsadgang, men ønsker å endre loven slik at lovbestemmelsen blir mer fleksibel.

Komiteen deler departementets oppfatning av at det verken er praktisk eller realistisk å kreve at det skal kunne gis et fullverdig opplæringstilbud fra første dag etter at et barn har kommet til landet. Komiteen registrerer at regjeringen derfor foreslår å endre oppstartstidspunktet til å lyde «så raskt som mulig», hvilket komiteen legger til grunn at skal bety at opplæringen skal igangsettes uten ubegrunnet opphold.

Komiteen legger til grunn at det fortsatt skal være slik at tilbud om opplæring skal igangsettes dagen etter ankomst der dette er mulig, og at et fullverdig tilbud skal være på plass senest innen én måned. Komiteen slutter seg til dette.

Retten til videregående opplæring for dem som har fullført videregående opplæring i utlandet, men som ikke får den godkjent i Norge

Komiteen mener det er viktig at innvandrere som kommer til Norge med fullført og bestått videregående opplæring fra sitt hjemland, får vurdert sin utdanning på beste og mest mulig effektive måte. Komiteen viser til at det i dag ikke finnes noe system for å kartlegge og registrere innvandreres utdanning.

Komiteen er kjent med at mange innvandrere til Norge erfarer at deres utdanning fra hjemlandet ikke blir godkjent i Norge. Komiteen viser til forslaget i proposisjonen om å innføre en rett til videregående opplæring for dem som har fullført videregående opplæring i utlandet, og som ikke får denne godkjent som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge. Komiteen slutter seg til forslaget.

Overgang mellom ungdomsrett og voksenrett til videregående skole

Komiteen mener at det er et overordnet mål å forhindre frafall i videregående skole og sikre at flere elever fullfører og består. I dag må elevene ifølge opplæringslova ta ut retten til videregående opplæring i løpet av fem sammenhengende år. Etter gjeldende regelverk må ungdom som av ulike grunner har brukt opp ungdomsretten sin, vente med videre skolegang inntil voksenretten inntreffer ved fylte 25 år. Det betyr at mange ungdommer opplever at de bruker opp retten til videregående opplæring uten at de får fullført opplæringen. Dette innebærer at ungdom risikerer å måtte vente i opptil fire år før de igjen får påbegynt utdanningen. Komiteen mener dette er uheldig og en medvirkende årsak til at ungdom mister motivasjonen og faller ut av videregående opplæring. Komiteen viser til at enkelte fylkeskommuner har valgt å oppheve skillet mellom søkere under 25 år og dem uten rett til videregående opplæring, og på den måten har klart å motivere ungdom som har droppet ut av videregående skole, til videre skolegang.

Komiteen viser til forslaget i proposisjonen og slutter seg til dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at kampen mot frafall i videregående opplæring er en viktig prioritet for regjeringen. Disse medlemmer viser til at kunnskapsministeren i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:84 S (2013–2014) varslet at han ville innføre en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring. Dette var også et av tiltakene i stortingsmeldingen om livslang læring, og Stortinget sluttet seg til det. Av hensyn til elevene det gjelder, mener disse medlemmer, med henvisning til merknaden nedenfor, det var riktig å utrede og sende et slikt forslag på høring før det ble fremmet for Stortinget.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet fremmet et tilsvarende forslag allerede i 2014 i Dokument 8:84 S (2013–2014) med forslag om å endre opplæringslova slik at elevene kunne fullføre sin utdanning uten unødvendig opphold. Dette medlem konstaterer at regjeringspartiene stemte imot Senterpartiets forslag om dette i 2013, for så å fremme tilsvarende forslag selv i denne proposisjonen. Dette medlem er glad for at regjeringen nå har snudd, men mener det er beklagelig at regjeringen med dette har forsinket utdanningsløpet for de elevene som i disse årene kunne ha begynt en ny utdanning og vært nær et fullført utdanningsløp.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

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

vedtak til lov

om endringer i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til videregående opplæring)

I

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

§ 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. *Retten skal oppfyllest så raskt som mogleg og seinast innan éin månad.* 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 første ledd skal lyde:

Ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, har etter søknad rett til tre års heiltids videregående opplæring. *Dette gjeld òg dei som har fullført videregående opplæring i eit anna land, men som ikkje får godkjent opplæringa som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg.* I fag der læreplanen føreset lengre opplæringstid enn tre år, har ungdommen rett til opplæring i samsvar med den opplæringstida som er fastsett i læreplanen. Ungdom som har fylt 15 år, søker sjølv om inntak til den videregående opplæringa.

§ 3-1 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Retten til videregående opplæring gjeld ut det skoleåret som tek til det året ein fyller 24 år.

Elevar har rett til å gjere eitt omval, og får då rett til utvida tid så dei kan fullføre opplæringa.

§ 3-1 tiande ledd nytt andre punktum skal lyde:

Dei som har rett til videregående opplæring etter første ledd andre punktum, har etter søknad rett til å få videregående opplæring etter § 4A-3 i staden.

§ 3-1 ellefte ledd siste punktum blir oppheva.

§ 4A-3 første ledd skal lyde:

Dei som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men som ikkje har fullført videregående opplæ-

ring, har etter søknad rett til vidaregåande opplæring for vaksne frå og med det året dei fyller 25 år. Dei som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, men som ikkje får godkjent opplæringa som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg, har òg rett til vidaregåande opplæring for vaksne. Opplæringa for vaksne skal tilpassast behovet til den

enkelte. Retten kan oppfyllest mellom anna ved fjernundervisningstilbod. Departementet gir nærmarre forskrifter, mellom anna om kven retten omfattar, om inntak, rangering og førerett.

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 16. mai 2017

Iselin Nybø

fung. leder

Anne Tingelstad Wøien

ordfører