



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO
postmottak@kd.dep.no

Høyring - Framlegg til endringar i opplæringslova, privatskulelova og folkehøgskulelova. Høyringsvar frå Utdanningsforbundet

Utdanningsforbundet syner til brev frå Kunnskapsdepartementet av 06.09.2013 med framlegg til endringar i opplæringslova, privatskulelova og folkehøgskulelova.

I høyringsbrevet vert det fremja framlegg om lovendringar på følgjande punkt:

- ◆ Presisere kravet om forsvarleg system for å følgje opp lovverket
- ◆ Fjerne kravet om sakkunnig vurdering ved vedtak om vidaregåande opplæring i inntil to ekstra år for elevar med rett til særskild språkopplæring
- ◆ Lovfeste fylkeskommunen sitt ansvar for grunnskuleopplæring i fengsel
- ◆ Heimel for Utdanningsdirektoratet si handsaming av personopplysningar frå grunnopplæringa
- ◆ Fylkeskommunen si handsaming av personopplysningar i samband med inntak til vidaregåande opplæring, mellom anna formidling av læreplassar
- ◆ Krav om politiattest ved tilsetjing i folkehøgskulen

Generelle kommentarar

Utdanningsforbundet sluttar seg i all hovudsak til framlegga frå departementet. Vi vil likevel knytte nokre kommentarar til dei ymse punkta i lovframlegget.

Vi konstaterer elles at departementet sitt framlegg til ny lovtekst i opplæringslova dels er på bokmål, dels på nynorsk, dels er ei blanding av bokmål og nynorsk i same paragraf. Dette er uheldig. Utdanningsforbundet meiner at det er viktig at høyringsinstansane får høve til å gje tilbakemelding på den teksten som faktisk er tenkt å stå i lova. Vi legg til grunn at den endelege teksten vert på nynorsk slik opplæringslova er i dag, og at meiningsinnhaldet ikkje vert endra.

Presisere kravet om forsvarleg system for å følgje opp lovverket

Det følgjer av opplæringslova § 13-10 og privatskulelova § 5-2 at skuleigarane og styra for

private skular skal ha eit forsvarleg system for vurdering om krava i lova og forskrifta til lova vert oppfylt, og for å følgje opp resultata av slike vurderingar og nasjonale kvalitetsvurderingar. Det følgjer av same paragraf at skuleeigar og styra for private skular skal utarbeidde ein årleg tilstandsrapport som skal handsamast av kommunestyret/ fylkestinget/den øvste leiinga.

Framlegget frå departementet inneber, i følgje høyringsdokumentet, «ei presisering» av kravet om at skuleeigarar og styra for private skular skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp lovverket. Framlegget vert opplyst å vere ei eksplisitt synleggjering av gjeldande rett og inga realitetsendring. Framlegget inneber at krava som ligg i gjeldande rett vert skrive direkte inn i lovteksten i opplæringslova og privatskulelova.

Departementet kommenterer at lovverket skal ivareta ein viktig funksjon i styringa av opplæringa, og at dersom det ikkje vert følgt opp godt nok, vil det kunne gå ut over kvaliteten på opplæringa. Dette er Utdanningsforbundet samd i.

God regelverksetterleving må etter departementet si vurdering innebere at ansvarsforholda knytt til oppfølging er klare og oppfatta. Dette omfattar også ansvaret for rapportering oppover i organisasjonen dersom det ikkje er muleg å etterleve lovkrava innanfor dei rådande rammevilkåra. Departementet legg til grunn at desse føresetnadene, knytt til klargjering og oppfatning av ansvar i organisasjonen og rapportering oppover, ligg i kravet til forsvarleg system i dag, sjølv om dette ikkje eksplisitt går fram av ordlyden i lovteksten. På bakgrunn av dokumenterte utfordringar knytt til oppfølginga av lovverket ønskjer departementet gjennom lovendinga å medverke til auka medvit, synleggjering og ansvarleggjering.

Utdanningsforbundet er samd med departementet i forståinga av gjeldande rett. Skal systemet etter § 13-10 vere «forsvarleg» slik lova krev, må det etter vår vurdering også innebere ei form for rapportering av til dømes manglande regelverksetterleving.

Framlegget inneber dessutan eit nytt punkt om å lovfeste at rapportering frå eit underordna ansvarsnivå til ansvarsnivået over skal dokumenterast dersom eit ansvarsnivå har rapportert oppover at det ikkje er muleg å følgje opp lovverket innanfor dei rammene som er tilgjengelege. I følgje departementet vil det ikkje vere snakk om omfattande formelle krav til dokumentering, og at «Det vil være tilstrekkelig med en kortfattet datert angivelse av hva saken gjelder.» Dokumentering er ikkje meint å gjelde dersom det etter ei nærmare avklaring vert semje mellom det nivået som rapporterer og det nivået som mottar rapporteringa om at det likevel er muleg å følgje opp lovverket innan dei rammene som står til disposisjon. «I denne forbindelse er saklighet viktig og ingen må utsettes for noen form for utilbørlig press,» kommenterer departementet.

Det går fram av høyringsdokumentet at «Departementet antar at behovet for den typen rapportering og dokumentasjon som det her er tale om vil kunne reduseres til et minimum ved god planlegging og forsvarlige og tillitvekkende beslutningsprosesser.» Framlegget vil i følgje departementet «etter alt å dømme» ikkje få vesentlege økonomiske og administrative konsekvensar.

Det følgjer ikkje av framlegget til lovtekst at dokumenteringa skal vere skriftleg. Utdanningsforbundet reknar likevel med at skriftleggjering truleg vil vere regelen, noko som òg kan vere i partane si felles interesse. Utdanningsforbundet meiner at rapporteringa i

skuleeigars system for sakshandsaming samstundes bør kunne vere ei dokumentering som oppfyller lovkret. Ut frå tidlegare erfaringar er vi likevel uroa over at eit slikt krav til dokumentering i praksis kan bli tidkrevjande og byråkratisk, og vi er ikkje trygge på at praksis vil bli at dette berre vert «en kortfattet datert angivelse.» Ut frå våre erfaringar er vi også redde for at formaninga frå KD om saklegheit og fråvær av utilbørleg press fort kan syne seg å vere noko naiv.

Fjerne kravet om sakkunnig vurdering ved vedtak om vidaregåande opplæring i inntil to ekstra år for elevar med rett til særskild språkopplæring

Det følger av opplæringslova § 3-1 femte ledd at elevar som har rett til særskild språkopplæring etter § 3-12 i lova, har rett til vidaregåande opplæring i inntil to år ekstra. Før det vert fatta vedtak om utvida opplæringstid, skal det liggje føre sakkunnig vurdering.

Framlegget inneber at fylkeskommunen ikkje treng å hente inn sakkunnig vurdering frå pp-tenesta i slike saker. Det vil vere tilstrekkeleg at fylkeskommunen sjølv avgjer eleven sitt behov for ekstra tid basert på eigne språkkartleggingar og vurdering av eleven.

Departementet sier i sine merknader til lovforslaget følgende:

«Ettersom fylkeskommunen både fatter vedtak om særskilt språkopplæring og innføringstilbud, herunder vurderer og avgjør om det skal gjøres avvik fra læreplanverket, fremstår det som lite hensiktsmessig at det må foreligge en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten før fylkeskommunen kan fatte vedtak om utvidet tid. Her vil det etter departementets mening være mest hensiktsmessig og effektivt at fylkeskommunen også vurderer om eleven har behov for utvidet tid. Departementet kan ikke se at det foreligger noen tungtveiende grunner for at PP-tjenesten skal vurdere og utarbeide en sakkyndig vurdering i disse tilfellene.»

Utdanningsforbundet er samd i denne vurderinga. Ei sakkunnig vurdering frå PPT er i denne samanheng unødvendig, og ei omlegging av rutinane vil kunne føre til at PPT kan få høgt tiltrengt tid til andre oppgåver. Dei lærarane som kjenner elevane best, og som gjennomfører språkkartlegginga, er vanlegvis også dei som har best kompetanse når det gjeld å vurdere og dokumentere behovet for utvida tid. Ei slik endring vil også vere ein fordel for elevane det gjeld ettersom det vil gå kortare tid frå vedtak til tiltak kjem i gang.

Utdanningsforbundet vil elles peike på at det er viktig at PP-tenesta får auka sin kompetanse når det gjeld kartlegging av elevar med andre morsmål enn norsk. Det kan vere ei stor utfordring, også for dei sakkunnige i PP-tenesta, å avdekke kva som er språkrelaterte vanskar, og kva som er lærevanskar med annan bakgrunn.

Lovframlegget inneber ingen endringar i elevane sin rett til utvida tid. Vedtak som vert fatta er einskildvedtak etter forvaltningslova. Den vedtaket gjeld, skal mellom anna få informasjon om høvet til å klage. I denne samanheng er det viktig at dei som fattar vedtaka, tek opplysnings- og rettleiingsansvaret sitt på alvor. Desse vedtaka gjeld elevar, og føresette, som har lite kjennskap til norsk språk og kultur, og som ofte vil vegre seg for å anke, med mindre dei får nødvendig hjelp og støtte.

Utdanningsforbundet støttar framlegget med den premissen som departementet også legg til grunn, at det berre gjeld saker der utvida tid er språkleg grunngeve, og ikkje andre saker nemnt i § 3-1 femte ledd.

Lovfeste fylkeskommunen sitt ansvar for grunnskuleopplæring i fengsel

Det følgjer av opplæringslova § 13-3 fjerde ledd at fylkeskommunen har ansvaret for vidaregåande opplæring i fengsel. Det følgjer vidare av lova at departementet i særlege høve kan påleggje fylkeskommunen oppgåver i samband med anna opplæring i fengsel.

Framlegget inneber å endre opplæringslova, gjennom ny § 13-2a, slik at fylkeskommunen sitt ansvar for grunnskuleopplæring i fengsel følgjer direkte av lova.

I Noreg har alle rett til grunnskuleopplæring i følgje opplæringslova. Retten til grunnskuleopplæring gjeld òg for innsette i fengsel.

Etter opplæringslova er det kommunen som til vanleg er ansvarleg for grunnskuleopplæring medan det er fylkeskommunen som er ansvarleg for vidaregåande opplæringa.

Fylkeskommunen sitt ansvar for vidaregåande opplæring i fengsel følgjer direkte av opplæringslova § 13-3 fjerde ledd. Etter avtale av 1988 mellom staten og den einskilde fylkeskommune har fylkeskommunen også ansvaret for grunnskuleopplæring innan kriminalomsorga i sitt fylke, jf. opplæringslova § 13-3 fjerde ledd. Det følgjer her at departementet kan påleggje fylkeskommunen ansvaret for «anna opplæring i fengsel.»

Departementet legg til grunn at grunnskuleopplæring er slik «anna opplæring» som fylkeskommunen kan påleggjast ansvaret for. Men ansvaret for grunnskuleopplæring er ikkje eksplisitt uttrykt i lova. Departementet finn det uheldig at ansvaret for grunnskuleopplæringa i fengsel ikkje er lovfesta på same vis som for vidaregåande opplæring, så lenge som dette er praksis i dag. Ved ei lovfesting av fylkeskommunen sitt ansvar for både grunnskuleopplæring og vidaregåande opplæring i fengsel, vil ansvarsforholdet mellom kommune og fylkeskommune gjerast tydelegare og bli i samsvar med gjeldande praksis.

Utdanningsforbundet legg til grunn at fylkeskommunen ikkje får tilført nye oppgåver, men at ansvaret til fylkeskommunen vert lovfesta og ikkje avtalebasert som i dag. Ordninga skal framleis vere fullfinansiering gjennom statlege tilskot basert på innrapportering. Framlegget vil såleis vere ei vidareføring av det opplæringsansvaret fylkeskommunen har i dag.

Utdanningsforbundet støttar departementet sitt framlegg til ny § 13-2a.

Heimel for Utdanningsdirektoratet si handsaming av personopplysningar frå grunnopplæringa

Det følgjer av opplæringslova § 14-4 og privatskulelova § 7-2 med forskrifter at det kan samlast inn og handsamast personopplysningar frå grunnopplæringa. Ordlyden i lovtekstane har fokus på rapporteringsplikta slik at heimelsgrunnlaget for den vidare sentrale handsaminga av opplysningane ikkje eksplisitt går fram av lova.

Framlegget inneber å innføre ein klar lovheimel og å gjere tydeleg det rettslege grunnlaget for dagens handsaming av personopplysningar frå grunnopplæringa som Utdanningsdirektoratet gjer på vegner av Kunnskapsdepartementet. Framlegget inneber ikkje nye registre eller heimel for å innhente nye opplysningar.

Utdanningsforbundet er samd i at statlege styresmakter på utdanningsområdet har eit legitimt behov for eit godt kunnskapsgrunnlag om tilstanden og måloppnåinga i sektoren. Personopplysningar frå GSI, PAS og Vigo vil vere avgjerande for å kunne administrere, styre

og finansiere grunnopplæringa og for å medverke til auka kvalitet og sikring av individuelle rettar i opplæringa.

Utdanningsforbundet legg til grunn at lovteksten oppfyller krava i personopplysningslova. Vi støttar framlegget frå departementet som også omfattar formål, reservasjonsrett, reglar for sletting og forskriftsheimel.

Fylkeskommunen si handsaming av personopplysningar i samband med inntak til vidaregåande opplæring, mellom anna formidling av læreplassar

Det følgjer av opplæringslova §§ 3-1 og 13-3 at fylkeskommunen har ansvaret for å tilby vidaregåande opplæring til ungdom som har fullført grunnskulen eller tilsvarande opplæring. Fylkeskommunen skal planleggje og byggje ut tilbodet med bakgrunn i ønska frå søkjarane og behova til samfunnet. Detaljerte reglar om inntak til vidaregåande opplæring av vaksne og formidling av lærlingar og lærekandidatar med fleire til bedrifter følgjer av kapittel 6 i forskrift til opplæringslova.

Datatilsynet peikar på at grunnleggjande personvernprinsipp seier at omfattande og sentral handsaming av personopplysningar bør vere klart heimla i lov. Tilsynet har peika på at det ikkje går klart fram av opplæringslova at det vert handsama personopplysningar i eit felles inntaks- og administrasjonssystem

Framlegget, i ny § 13-11, inneber innføring av ein lovheimel som presiserer det rettslege grunnlaget for fylkeskommunen si handsaming av personopplysningar i samband med inntak til vidaregåande opplæring. Føremålet er å gjere tydelegare at fylkeskommunen kan handsame dei nødvendige personopplysningane både lokalt og i eit felles inntakssystem, som i dag.

Opplysningane nyttast over tid og brukast i samband med førstegongsinntak til vidaregåande opplæring etter grunnskule, mellom stega i vidaregåande opplæring, ved formidling av læreplassar, ved vurdering av vaksne sin rett til vidaregåande opplæring og som utgangspunkt for oppfølging av oppfølgingstenesta.

Utdanningsforbundet meiner at eit felles inntaks- og administrasjonssystem som inneber registrering av personopplysningar for å kunne gje tilbod om vidaregåande opplæring, for å kunne dimensjonere og administrere inntaket og for å formidle læreplassar langt på veg er ein føresetnad for at fylkeskommunen skal kunne oppfylle sine lovpålagte plikter. Vi legg til grunn at krava til informasjonstryggleik og internkontroll følgjer av personopplysningslova.

Vi er samd i at det bør gå fram av lovteksten at kommunen har plikt til å overføre opplysningar om elevar på 10. årssteg i grunnskulen til fylkeskommunen for å førebu og dimensjonere inntaket i vidaregåande opplæring. Utdanningsforbundet er samd i at informasjonsplikt, rett til innsyn og retting av eige personopplysningar ikkje treng å gå eksplisitt fram av opplæringslova sidan dei følgjer av personopplysningslova.

Utdanningsforbundet støttar departementet sitt framlegg til ny § 13-11.

Krav om politiattest ved tilsetjing i folkehøgskulen

Det følgjer av opplæringslova § 10-9 og privatskulelova § 4-3 at det er eit krav om at det skal leggjast fram politiattest ved tilsetjing i faste og mellombels stillingar på grunnskulenivå og vidaregåande opplærings nivå.

I folkehøgskulelova er det ingen reglar om krav til politiattest.

Framlegget frå departementet inneber, i ny § 6, at den som skal tilsetjast fast eller mellombels i folkehøgskule, må leggje fram politiattest. Formålet er å motverke seksuelle overgrep mot ungdom.

Kva som skal gå fram av politiattesten følgjer av politiegisterlova § 39 første ledd. Forholda skal vere avgrensa til det som er relevant for å verne barn og unge.

Personar som er dømt for seksuelle overgrep mot mindreårige, kan ikkje tilsetjast fast eller mellombels i offentlege grunnskular eller i grunnskular godkjent etter privatskulelova. Dette gjeld også skulefritidsordninga, musikk- og kulturskular.

Også i offentlege vidaregåande skular og i vidaregåande skular godkjent etter privatskulelova må det leggjast fram politiattest ved tilsetjing, men det er ikkje noko forbod mot å tilsetje personar som er dømt for visse overgrep. Kva konsekvensar eventuelle merknader på politiattesten skal få må vurderast konkret av tilsetjingsmynden i kvart tilfelle. Departementet peikar på at framlegget ikkje inneber noko yrkesforbod fordi alderen til elevane tilseier at det bør vere tilstrekkeleg at tilsetjingsmynden har tilgang til informasjon i ein politiattest når den skal avgjere spørsmål om tilsetjing, som i vidaregåande opplæring i dag.

Utdanningsforbundet støttar departementet sitt framlegg til ny § 6 i folkehøgskulelova.

Med vennleg helsing

Torbjørn Ryssevik
Seksjonsleiar

Einar Ove Standal
Seniorrådgjevar