



Saknr. 17/92-1

Saksbehandler:
Kasper Tøstiengen

Høringsuttalelse vedr. forslag til endringer i opplæringsloven. Utvidet rett til videregående opplæring

Innstilling til vedtak:

1. Fylkesrådet støtter departementets forslag om å innføre rett til videregående opplæring for de som har fullført opplæring i utlandet som ikke godkjennes som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge.

Fylkesrådet anbefaler at de under 25 år får rett til videregående opplæring etter opplæringslovens § 3-1. Fylkesrådet mener at regelverket samtidig bør åpne for mulighet til å gi tilbud etter § 4A-3 i de tilfellene der det er en bedre løsning. Det kan bli en utfordring hvis søkeren f.eks. starter opplæringen etter § 3-1 men på grunn av alder må gå over til § 4A-3 før vedkommende har avsluttet opplæringen. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter §3-1.

Med utgangspunkt i vår antagelse om at flertallet av ungdommene i målgruppa trenger et komplett opplæringstilbud på normert tid, mener fylkesrådet at dette vil ha økonomiske og administrative konsekvenser utover departementets forslag.

2. Fylkesrådet støtter departementets forslag om å utvide ungdomsretten til videregående opplæring for å få en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

Når det gjelder forslaget om å gi en utvidet omvalgsrett, mener fylkesrådet det må presiseres at et omvalg fra Vg2 må foretas slik at det er mulig å fullføre opplæringsløpet før man fyller 25 år. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter § 3-1 etter fylte 25 år. En utvidet omvalgsrett vil kunne få økonomiske og administrative konsekvenser.

Per-Gunnar Sveen
fylkesrådsleder

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksutredning

Høringsuttalelse vedr. forslag til endringer i opplæringsloven. Utvidet rett til videregående opplæring

Hjemmel/referanse for saken

Fylkesrådets vedtakskompetanse er hjemlet i FT-sak 12/16.

Innledning og bakgrunn

Kunnskapsdepartementet har sendt ut høring om endring i opplæringsloven med høringsfrist 16. januar 2017.

Høringsnotatet inneholder forslag om:

- Å innføre rett til videregående opplæring for de som har fullført opplæring i utlandet som ikke godkjennes som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge.
- Å utvide ungdomsretten til videregående opplæring for å få en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

Begge forslagene ble omtalt i Meld. St. 16 (2015-2016) *Fra utenforskap til ny sjanse*.

Saksopplysninger – fakta

Høringen består av to hoveddeler:

1. Rett til videregående opplæring for de som har fullført videregående opplæring i utlandet, men som ikke får denne godkjent i Norge.
2. Direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

I tillegg omhandles de økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til forslagene.

Vurderinger og konklusjon

1. Rett til videregående opplæring for de som har fullført videregående opplæring i utlandet, men som ikke får denne godkjent i Norge.

Gjeldende rett:

Opplæringsloven § 3-1 regulerer retten til videregående opplæring for de under 25 år mens § 4A-3 regulerer retten til videregående opplæring for de som er over 25 år.

Departementets vurderinger og forslag:

De som har fullført videregående opplæring i utlandet, og som ikke får denne opplæringen godkjent i Norge, blir etter dagens regelverk dårligere stilt enn de som har gjennomført norsk videregående opplæring. De har ikke fått en opplæring som kan føre fram til yrkes- eller studiekompetanse i Norge og de har heller ikke rett til videregående opplæring i Norge. Det er viktig at alle innbyggere får den samme adgangen til en opplæring som kan føre fram til enten generell studiekompetanse eller yrkeskompetanse.

Departementet mener en slik rett også må omfatte de som har fått et opplæringstilbud i et annet land når opplæringen ikke blir godkjent som generell studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge. Forslaget omfatter også arbeidsinnvandrere, som ikke får godkjent utdannelsen fra hjemlandet.

Departementet antar at det vil være mest hensiktsmessig for den det gjelder om opplæringen kan bygge videre på den kompetansen vedkommende har. Dette taler for at også de under 25 år bør gis rett til videregående opplæring etter § 4A-3 ettersom opplæringen etter denne bestemmelsen skal tilpasses den enkeltes behov for opplæring ut fra den realkompetansen vedkommende har. På den annen side mener departementet at kan det være en fordel om de som er under 25 år får ungdomsrett etter § 3-1 slik at alle under 25 år behandles likt i lovverket. Opplæring etter § 3-1 innebærer at det normalt må gjennomføres tre års opplæring med mindre man får deler av den utenlandske opplæringen godskrevet.

Departementet foreslår at opplæringsloven endres slik at de som har fullført videregående opplæring i et annet land og som ikke får denne godkjent i Norge, får rett til videregående opplæring i Norge.

Departementet foreslår at de som er over 25 år, gis rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 4A-3.

Når det gjelder de som er under 25 år, er departementet i tvil om de bør gis rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1 eller § 4A-3. Departementet ber særlig om høringsinstansens syn på om de som er under 25 år, og som har fullført videregående opplæring i andre land som ikke godkjennes i Norge, skal få rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1 eller § 4A-3.

Departementets vurderinger knyttet til økonomiske og administrative konsekvenser

På bakgrunn av erfaringstall fra fylkeskommunene anslår departementet at om lag 1 000 personer med videregående opplæring fra utlandet som ikke godkjennes i Norge vil søke om opptak til videregående opplæring hvert år. Noen av disse vil trolig bare trenge delvis opplæring, for eksempel en supplerende av en yrkesutdanning for å få godkjent fagbrevet sitt i Norge eller opplæring i norsk og engelsk for å få generell studiekompetanse. Andre vil ha behov for full videregående opplæring.

Basert på fylkeskommunenes erfaringstall legges det til grunn, som et gjennomsnittlig anslag for hele gruppen, at halvparten av de 1 000 søkerne trenger to års opplæring i skole (fulltid) og den andre halvparten trenger ett års opplæring i bedrift (fulltid). En utvidelse av retten til videregående opplæring kan også gi økte utgifter til lån og stipend gjennom Lånekassen. Kostnaden vil være avhengig av hvor mange i målgruppen som tas opp etter ungdomsretten eller voksenretten.

Budsjetteeffekten av tiltaket vil bli gradvis innfasert over tre år. Departementet anslår at den samlede budsjetteffekten av tiltaket vil være 235 mill. kroner årlig fra 2019. Av dette er merkostnaden for fylkeskommunene anslått til 194 mill. kroner. Regjeringen foreslår 60,8 mill. kroner knyttet til rettighetsutvidelsen i 2017, jf. Prop. 1 S (2016–2017) for Kunnskapsdepartementet.

Fylkesrådets vurdering

Departementet ber spesielt om høringsinstansenes syn på om de som er under 25 år bør gis rett etter opplæringslovens § 3-1 eller § 4A-3. Hedmark fylkeskommune ser flere fordeler og ulemper ved begge alternativene.

Ved å benytte opplæringslovens § 3-1, vil det være mulig for eleven å få utdanningsstøtte i Lånekassen, rett til fri skoleskyss, rett til spesialundervisning og særskilt språkopplæring. Særlig det siste er en viktig rettighet for denne målgruppen. Videre vil opplæringen i større grad enn under §4A-3 foregå sammen med

ungdommer på egen alder. De som velger en yrkesfaglig opplæring, vil få deler av opplæringen i bedrift. En av ulempene ved å benytte § 3-1 vil være at ungdommer med mye realkompetanse ikke vil få samme mulighet for tilpassede opplæringsløp som under §4A-3. Det kan bli en utfordring hvis søkeren f.eks. starter opplæringen etter § 3-1 men på grunn av alder må gå over til § 4A-3 før vedkommende har avsluttet opplæringen. Fylkene har vanligvis organisert opplæringstilbudene for voksne på en annen måte enn de ordinære tilbudene etter § 3-1, og spørsmålet blir hvordan en kan få til en slik overgang i praksis. En løsning kan være at søkerne i slike tilfeller får fullføre opplæringen etter §3-1 selv om de har fylt 25 år. Opplæring i bedrift i en 2+2 modell er ikke mulig innenfor voksenopplæringen som er hjemlet i § 4A-3.

Opplæringslovens § 4A-3 gir mulighet til opplæring som i større grad bygger på kompetansen de allerede har, og kan tilrettelegges mer fleksibelt. Dette vil ha positiv effekt med tanke på at opplæringen kan komprimeres og gjøres mer effektiv for de som har mye kompetanse fra før. Det vil imidlertid være en ulempe at det etter denne paragrafen ikke gis rett til spesialundervisning, særskilt språkopplæring eller fri skoleskyss.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, er det utfordrende å vurdere departementets anslag. Det er sannsynlig at flere av de med fullført opplæring fra hjemlandet kommer til å søke om opplæring etter en slik regelendring. I dag lar de være å søke fordi de ikke har en rettighet. Departementet anslår at halvparten av søkerne trenger to års opplæring i skole (fulltid) og den andre halvparten trenger ett års opplæring i bedrift(fulltid). Selv om søkerne har en fullført opplæring fra utlandet, kan det være krevende å gjennomføre opplæring på så kort tid som departementet skisserer, særlig dersom de får rettigheter etter § 3-1. Mange av disse søkerne vil ha manglende norskkunnskaper, og vil av den grunn trenge lengre tid. Sannsynligvis vil flertallet av søkerne måtte tilbys et komplett opplæringstilbud på normert tid, som vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser utover departementets forslag.

Konklusjon

Fylkesrådet anbefaler at de under 25 år får rett til videregående opplæring etter opplæringslovens § 3-1. Fylkesrådet mener at regelverket samtidig bør åpne for mulighet til å gi tilbud etter § 4A-3 i de tilfellene der det er en bedre løsning. Det kan bli en utfordring hvis søkeren f.eks. starter opplæringen etter §3-1 men på grunn av alder må gå over til § 4A-3 før vedkommende har avsluttet opplæringen. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter § 3-1.

Med utgangspunkt i vår antagelse om at flertallet av ungdommene i målgruppa trenger et komplett opplæringstilbud på normert tid, mener fylkesrådet at dette vil ha økonomiske og administrative konsekvenser utover departementets forslag.

2. Direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

Gjeldende rett:

Opplæringsloven § 3-1 fastsetter at en ungdom normalt må ta ut retten til videregående opplæring i løpet av en periode på fem år, eller seks år, når opplæringen helt eller delvis blir gitt i bedrift. Videre følger det av opplæringsloven § 3-1 at retten må tas ut innen utgangen av det året man fyller 24 år. Dersom en ungdom starter i videregående opplæring direkte fra ungdomsskolen, vil fristen for å ta ut retten i utgangspunktet gå fram til det året vedkommende er 21 år.

Etter opplæringsloven § 4A-3 har de som ikke har fullført videregående opplæring, rett til slik opplæring, hvis de har fullført grunnskolen og er over 25 år. De som har brukt opp retten til opplæring etter § 3-1 uten å ha fullført videregående opplæring, vil dermed få rett til videregående opplæring på nytt som voksen det året de fyller 25 år.

Departementets vurderinger og forslag:

Etter dagens lov vil det være tilfeller hvor ungdom mister retten til videregående opplæring, men hvor loven gir dem ny rett til videregående opplæring når de fyller 25 år.

Regjeringen ønsker at regelverket endres slik at det blir en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring. For å få til dette må enten ungdomsretten eller voksenretten til videregående opplæring utvides.

For å få en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring, foreslår departementet å oppheve kravet i § 3-1 om at retten må tas ut innenfor en sammenhengende periode på fem eller seks år. Forslaget innebærer videre at ungdom beholder retten til videregående opplæring etter § 3-1 ut det året de fyller 24 år. Det vil si en utvidelse av tidsrommet for når man kan benytte seg av retten til opplæring, men ikke en utvidelse av antall år med opplæring. Retten til videregående opplæring etter § 3-1 skal fremdeles som hovedregel innebære rett til tre års opplæring.

Departementet foreslår å videreføre retten til utvidelse av opplæringstiden for elever med rett til opplæring i og på tegnspråk, opplæring i punktskrift og særskilt språkopplæring.

Etter departementets vurdering er det uheldig at de som ønsker å bytte utdanningsprogram etter Vg2, ikke får rett til å fullføre dette utdanningsprogrammet innenfor ungdomsretten. Særlig virker denne begrensningen lite hensiktsmessig i lys av at elevene i det nevnte tilfelle vil ha rett til videregående opplæring etter § 4A-3 når de fyller 25 år.

Departementet foreslår at de som gjør omvalg, gis rett til å fullføre opplæringen selv om de bytter utdanningsprogram etter Vg2. Som i dag, foreslås det å begrense denne retten til ett omvalg.

Departementets vurderinger knyttet til økonomiske og administrative konsekvenser

Departementets forslag medfører ikke at flere får rett til videregående opplæring, men at de som vil få rett det året de fyller 25 år skal kunne få rett til opplæring tidligere. Dette kan føre til en faseforskyvning av utgifter i forbindelse med at lovendringen trer i kraft. Imidlertid er det relativt få som får endret rettighetene sine og departementet er kjent med at en del fylkeskommuner har fulgt en praksis som er i samsvar med lovforslaget. Departementet mener at forslaget ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Fylkesrådets vurdering:

Fylkesrådet støtter departementets forslag om å gi ungdom en mulighet til å ta ut ungdomsretten innen det året de fyller 24 år, uten at retten til videregående opplæring endres. Dette kan bidra til at flere gjennomfører videregående opplæring innen de fyller 25 år, og slipper å vente med å få eventuell voksenrett etter fylte 25 år. Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til dette forslaget, er det vanskelig å anslå hvordan en slik faseforskyvning vil slå ut. Hedmark fylkeskommune har vært fleksibel på å ta inn søkere i alderen opp til 25 år i det ordinære opplæringstilbudet selv om de ikke har hatt en lovfestet rettighet etter § 3-1. Det er ikke mulig å anslå hvor mange som eventuelt vil benytte seg av en «fornytt» ungdomsrett i overgangsperioden.

Forslaget om å gi elever som gjør omvalg rett til å fullføre opplæringen selv om de bytter utdanningsprogram etter Vg2, innebærer en utvidelse av retten til videregående opplæring sammenlignet med dagens regelverk. I tilknytning til en slik regelendring bør det samtidig knyttes noen begrensninger til når disse omvalgene kan skje. I kombinasjon med ovenstående lovendring om å beholde ungdomsretten ut det året man fyller 24 år, kan en søker med ungdomsrett i praksis gjøre et slikt omvalg når vedkommende er 23 år, og vil dermed ikke få mulighet til å fullføre det nye opplæringsløpet etter § 3-1. Hedmark

fylkeskommune ønsker derfor at det settes en aldersmessig begrensning knyttet til omvalgsretten, slik at eleven får mulighet til å fullføre opplæringen som er basert på en opplæringsmodell etter § 3-1. Det betyr at de må starte det nye opplæringsløpet senest det året de fyller 21 år. Alternativt må eleven få rett til å fullføre opplæringen etter samme paragraf selv om eleven har fylt 25 år. Opplæring i bedrift i en 2+2 modell er ikke mulig innenfor voksenopplæringen som er hjemlet i § 4A-3.

Risikoen ved å innføre en slik utvidet rettighet, er at flere elever enn i dag foretar et omvalg på denne måten. Hedmark fylkeskommune har de senere årene hatt en positiv nedgang i antall elever som gjør omvalg i eget fylke, samtidig som gjennomføringen har økt. Videre mener vi at denne utvidelsen av retten også kan medføre ekstra kostnader. En må blant annet ta i betraktning at søkere med ungdomsrett utløser et høyere basistilskudd til bedrift når de tas inn som lærlinger, sammenlignet med søkere uten ungdomsrett. Dette er ikke nevnt i høringsen.

Konklusjon

Fylkesrådet støtter departementets forslag om å utvide ungdomsretten til videregående opplæring for å få en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

Når det gjelder forslaget om å gi en utvidet omvalgsrett, mener fylkesrådet det må presiseres at et omvalg fra Vg2 må foretas slik at det er mulig å fullføre opplæringsløpet før man fyller 25 år. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter § 3-1 etter fylte 25 år. En utvidet omvalgsrett vil kunne få økonomiske og administrative konsekvenser.

Fylkesrådets vedtak:

1. Fylkesrådet støtter departementets forslag om å innføre rett til videregående opplæring for de som har fullført opplæring i utlandet som ikke godkjennes som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge.

Fylkesrådet anbefaler at de under 25 år får rett til videregående opplæring etter opplæringslovens § 3-1. Fylkesrådet mener at regelverket samtidig bør åpne for mulighet til å gi tilbud etter § 4A-3 i de tilfellene der det er en bedre løsning. Det kan bli en utfordring hvis søkeren f.eks. starter opplæringen etter § 3-1 men på grunn av alder må gå over til § 4A-3 før vedkommende har avsluttet opplæringen. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter § 3-1.

Med utgangspunkt i vår antagelse om at flertallet av ungdommene i målgruppa trenger et komplett opplæringstilbud på normert tid, mener fylkesrådet at dette vil ha økonomiske og administrative konsekvenser utover departementets forslag.

2. Fylkesrådet støtter departementets forslag om å utvide ungdomsretten til videregående opplæring for å få en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

Når det gjelder forslaget om å gi en utvidet omvalgsrett, mener fylkesrådet det må presiseres at et omvalg fra Vg2 må foretas slik at det er mulig å fullføre opplæringsløpet før man fyller 25 år. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter § 3-1 etter fylte 25 år. En utvidet omvalgsrett vil kunne få økonomiske og administrative konsekvenser.

Saksprotokoll

Utvalg: Fylkesrådet
Møtedato: 23.01.2017
Sak: 2/17

Resultat: Innstilling vedtatt

Arkivsak: 17/92
Tittel: **Saksprotokoll - Høringsuttalelse vedr. forslag til endringer i opplæringsloven. Utvidet rett til videregående opplæring**

Behandling:

Fylkesrådets innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Fylkesrådet støtter departementets forslag om å innføre rett til videregående opplæring for de som har fullført opplæring i utlandet som ikke godkjennes som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge.

Fylkesrådet anbefaler at de under 25 år får rett til videregående opplæring etter opplæringslovens § 3-1. Fylkesrådet mener at regelverket samtidig bør åpne for mulighet til å gi tilbud etter § 4A-3 i de tilfellene der det er en bedre løsning. Det kan bli en utfordring hvis søkeren f.eks. starter opplæringen etter § 3-1 men på grunn av alder må gå over til § 4A-3 før vedkommende har avsluttet opplæringen. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter §3-1.

Med utgangspunkt i vår antagelse om at flertallet av ungdommene i målgruppa trenger et komplett opplæringstilbud på normert tid, mener fylkesrådet at dette vil ha økonomiske og administrative konsekvenser utover departementets forslag.

2. Fylkesrådet støtter departementets forslag om å utvide ungdomsretten til videregående opplæring for å få en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

Når det gjelder forslaget om å gi en utvidet omvalgsrett, mener fylkesrådet det må presiseres at et omvalg fra Vg2 må foretas slik at det er mulig å fullføre opplæringsløpet før man fyller 25 år. Alternativt må disse få rett til å fullføre opplæringen etter § 3-1 etter fylte 25 år. En utvidet omvalgsrett vil kunne få økonomiske og administrative konsekvenser.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.