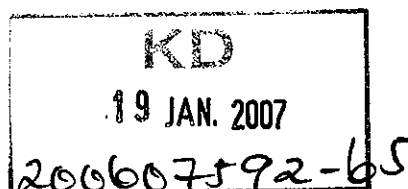




Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo



Vår saksbehandler
Jeanette Gabriëlsson

Telefon
22055419

Vår dato
17.01.2007

Deres dato
17.11.2006

Vår referanse
2006/12533-3 B10

Deres referanse
200607592

HØRING - Forslag til endringer i opplæringsloven og friskoleloven

Vedlagt følger fylkesrådmannens innstilling til Hovedutvalg for utdanning og kompetanse i Akershus fylkeskommune vedrørende høringsuttalelse om departementets forslag om endring i opplæringsloven og friskoleloven vedrørende lovfesting av skoleeiers ansvar for at elevene får de nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr i videregående opplæring. Det vises særskilt til innstilling og fylkesrådmannens vurderinger og anbefaling. Saken vil bli behandlet i Hovedutvalg for utdanning og kompetanse 6. februar 2007. Det tas forbehold om eventuelle endringer ved behandling av saken.

Med vennlig hilsen


Alf Skaset
fylkesdirektør


Jeanette Gabriëlsson
rådgiver

Vedlegg

**Saksfremlegg**

Dato: 04.01.2007
Arkivref: 2006/12533-2

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Hovedutvalg for utdanning og kompetanse	06.02.2007

**HØRING - Forslag til endringer i opplæringsloven og friskoleloven
(lovfesting av skoleeiers ansvar for at elevene får de nødvendige trykte og
digitale læremidler i videregående opplæring)**

Innstilling

Akershus fylkeskommune avgir følgende høringsuttalelse:

Akershus fylkeskommune er i utgangspunktet positiv til prinsippet om gratis videregående opplæring, inkludert gratis læremidler. Akershus fylkeskommune kan likevel ikke støtte departementets forslag om lovfesting av skoleeiers ansvar for at elevene får de nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr i videregående opplæring, da fylkeskommunene ikke samtidig sikres nødvendig finansiering av en slik ordning.

Akershus fylkeskommune ber departementet på nytt vurdere bruken og definisjonen av pc som læremiddel, og finne en ordning som muliggjør nødvendig tilgang til pc for den enkelte elev. Akershus fylkeskommune mener departementet bør vurdere alternativer som for eksempel å la kostnader for pc omfattes av den ikke-behovsprøvde stipendordningen via Lånekassen, eller gi unntak fra bestemmelsen om gratis læremidler slik at det kan kreves delfinansiering fra elevenes side på lik linje med dagens ordning.

Saksredegjørelse**Bakgrunn**

Kunnskapsdepartementet har 17. november 2006 sendt på høring forslag om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven) og lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skoler (friskoleloven). Høringsfrist er 17. januar 2007.

Høringsforslaget innebærer en lovfesting av skoleeiers ansvar for at elevene får de nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr i videregående opplæring.

Høringsforslaget fra Kunnskapsdepartementet følger vedlagt.

Premisser og problemstillinger

Bakgrunn for departementets forslag

Hovedregelen i opplæringsloven er at opplæringen i offentlig videregående skole og lærebedrift er gratis (jf. opplæringsloven §§ 3-1 første ledd og 4A-3 fjerde ledd). I opplæringsloven §§ 3-1 siste ledd og 4A-3 fjerde ledd er det gjort unntak fra hovedregelen for læremidler og utstyr til eget bruk som opplæringen til vanlig gjør det nødvendig å ha. Etter dagens bestemmelser i opplæringsloven kan fylkeskommunen pålegge eleven, lærlingen, lærekandidaten eller den voksne å dekke for eksempel lærebøker, kladdebøker og lommekalkulator.

En av regjeringens målsettinger i Soria Moria-erklæringen er gratis læremidler for elever i videregående opplæring.

I St.prp. nr. 1 (2006-2007) sier regjeringen at den vil innføre gratis læremidler for elever i videregående opplæring, og skriver bl.a. følgende:

"Regjeringa vil innføre gratis læremiddel for elevar i vidaregåande opplæring. Regjeringa har lagt vekt på å finne ei ordning som i best mogleg grad stimulerer til utviklingsorienterte og kvalitetsmedvitne skoleeigarar og skolar. Ein viktig føresetnad er også tilrettelegginga av Kunnskapsløftet for lokal valfridom når det gjeld bruk av læremiddel. For elevane skal læring vere utfordrande, interessant og motiverande, og Regjeringa kjem dette i møte ved å leggje til rette for auka bruk av digitale læremiddel. På den måten kan elevane tileigne seg læring på nye måtar og sjå nye dimensjonar av det dei skal lære.

Frå hausten 2007 blir det innført ei todelt ordning der fylkeskommunen får ansvar for at elevane får nødvendige trykte og digitale læremiddel. I tillegg får elevane eit ikkje-behovsprøvd stipend gjennom Lånekassen som skal vere med og dekkje utgifter elevane har til andre læremiddel og nødvendig individuelt utstyr. Ordninga blir innført for elevar på Vg2 frå hausten 2007. I 2007 er det foreslått løyvd 373,3 mill. kroner til ordninga. Av dette vil 287,4 mill. kroner bli lagde inn i rammetilskottet til fylkeskommunane som kompensasjon for meirutgifter fylkeskommunane får som følge av denne omlegginga. Kompensasjonen til fylkeskommunane inkluderer midlar til dekning av administrative utgifter. Vidare blir 70,3 mill. kroner løyva over kap. 2410 Statens lånekasse for utdanning. Dette inkluderer 5,3 mill. kroner til administrering av ordninga i Lånekassen. Ordninga administrert av Lånekassen er nærmare omtalt under kategori 07.80. 15,6 mill. kroner blir lagde på kapitla for tilskott til frittstående skolar og statlege skolar, jf. hhv. kap. 228 og 222.

Regjeringa vil våren 2007 fremme forslag om endring av m.a. opplæringslova som fastset ansvaret for fylkeskommunane. Ordninga blir innført for Vg3 hausten 2008 og for Vg1 hausten 2009."

Departementets vurderinger

Departementet mener at skoleeiers ansvar for læremidler bør forankres med lovregulering i opplæringsloven og friskoleloven på lik linje med andre plikter. Departementet viser til at fylkeskommunen vil få ansvar for at elevene får nødvendige trykte og digitale læremidler (inkludert kopiert materiell), jf. St.prp.nr. 1 (2006-2007). Når det gjelder stipendordningen viser departementet til eget høringsbrev datert 18.10.2006. Det ikke-behovsprøvede stipendet skal bidra til å dekke utgifter elevene har til "andre læremiddel og nødvendig individuelt utstyr". Med dette menes bl.a. kladdebøker, lommekalkulator, bekledning i yrkesfag o.l. Lærlinger og lærekandidater omfattes ikke av stipendordningen.

Departementet viser til at enkelte fylkeskommuner har vedtatt at elevene skal holde seg med bærbar pc. I departementets lovforklning av dagens ordning er det lagt til grunn at dette ikke er i strid med opplæringsloven *så lenge elevenes utgifter til læremidler totalt sett ikke øker*. Departementet påpeker at det *"forutsettes at skoleeier har plikt til å ha det digitale utstyret som er nødvendig for at elevene kan nå kompetansemålene i læreplanene knyttet til digitale ferdigheter"*. Samtidig skriver departementet *"..at elevene har bærbare pc-er er imidlertid ingen nødvendig forutsetning for å nå kompetansemålene"*.

I høringsforslaget viser departementet til at det ikke er lagt inn ekstra midler til bærbare pc-er i forbindelse med at skoleeier får ansvaret for å holde elevene i videregående opplæring med nødvendige trykte og digitale læremidler, jf. St.prp. nr. 1 (2006-2007). Departementet forutsetter at dersom skoleeier velger å organisere opplæringen på en måte som forutsetter at elevene har bærbar pc, vil skoleeier ha mindre utgifter til andre læremidler og til stasjonære pc-er. Departementet skriver vider at det *"... legger derfor til grunn at utgiftene til pc-er, uavhengig av om disse er stasjonære eller bærbare, i sin helhet skal dekkes av fylkeskommunen og den frittstående skolen. Dette innebærer at den muligheten skoleeier har hatt til å kreve at elevene holder seg med bærbar pc ikke lenger vil være tilstede, og at det heller ikke vil være anledning til å kreve delfinansiering fra elevenes side."*

Videre legger departementet til grunn at *"... skoleeier har ansvar for tilsvarende læremidler til de elever/lærlinger som har en større del av opplæringen i bedrift enn det som følger av læreplanen"*, jf. opplæringsloven § 3-3.

Departementet viser til at fylkeskommunen er kompensert for økte utgifter til læremidler og administrasjon som følge av ansvaret for å holde elevene i videregående opplæring med nødvendige trykte og digitale læremidler gjennom regjeringens forslag til budsjett for 2007, jf. St.prp. nr. 1 (2006-2007). Videre viser departementet til at foreslått kompensasjon for administrative merkostnader inkluderer også fylkeskommunenes merarbeid knyttet til ny stipendordning gjennom Lånekassen.

Forslag til endringer i lovttekst

Departementet foreslår at opplæringsloven § 3-1 siste ledd endres til:

Opplæringa i offentlig vidaregåande skole eller i lærebedrift er gratis. Fylkeskommunen har ansvaret for å halde elevane med nødvendige trykte og digitale læremidlar samt digitalt utstyr. Elevane kan ikkje påleggjast å dekkja nokon del av ugiftene til dette. Fylkeskommunen kan påleggje elevane, lærlingane og lære kandidatane å halde seg med anna individuelt utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

Departementet foreslår at opplæringsloven § 4A-3 fjerde ledd endres til:

Opplæringa i offentlig vidaregåande skole eller i lærebedrift er gratis. Fylkeskommunen har ansvaret for å halde vaksne som får vidaregåande opplæring med nødvendige trykte og digitale læremidlar samt digitalt utstyr. Vaksne som får vidaregåande opplæring kan ikkje påleggjast å dekkja nokon del av ugiftene til dette. Fylkeskommunen kan påleggje vaksne som får vidaregåande opplæring å halde seg med anna individuelt utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

Departementet viser vidare til eget høringsnotat om endringer i friskoleloven (datert 10.10.2006) der departementet har foreslått at skolepenger m.v. reguleres i § 6-2. Departementet foreslår nå en tilsvarende endring i friskoleloven, og at § 6-2 siste ledd endres til:

Vidaregåande skolar kan ikkje krevje noko form for betaling for opplæringa frå elevar eller foreldre utover det som følgjer av denne føresegna. Skolen har ansvaret for å halde elevane med nødvendige trykte og digitale læremidlar samt digitalt utstyr samt nødvendige pc-ar. Elevane

kan ikkje påleggjast å dekkja nokon del av ugiftene til dette. Skolen kan påleggje elevane å halde seg med anna individuelt utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

I merknadene til lovforslaget påpeker departementet bl.a. at når videregående skoler drives av staten eller av kommuner har disse et tilsvarende ansvar som fylkeskommunen. Bestemmelsene i §§ 3-1 siste ledd og 4A-3 fjerde ledd gjelder for alle som tas inn i til offentlig videregående opplæring, også personer som ikke omfattes av retten til videregående opplæring etter § 3-1 eller § 4A-3 og personer som tas inn ved videregående skoler som drives av staten eller kommuner.

Fylkesrådmannen vurderinger og anbefalinger

Vurderinger

Det er vanskelig å støtte et forslag om lovfesting av skoleeiers ansvar for å holde elevene med nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr, når fylkeskommunene ikke samtidig sikres nødvendig finansiering av en slik ordning.

Høringsforslaget fra departementet om å lovfeste skoleeiers ansvar for at elevene får de nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr i videregående opplæring, må sees i sammenheng med regjeringens forslag i budsjettet for 2007 om å innføre en ordning med gratis læremidler i videregående opplæring, jf. redegjørelse ovenfor. Totalt vil fylkeskommunene bli tildelt 287,4 mill. kroner i 2007 som kompensasjon for merutgifter (inkl. administrative utgifter) p.g.a. at fylkeskommunene får ansvar for at elevene får nødvendige trykte og digitale læremidler i videregående opplæring. Akershus fylkeskommune vil bli tildelt ca. 31,4 mill. kroner i 2007.

Fylkesrådmannen vil legge sakskomplekset frem til politisk behandling våren 2007, og vil komme tilbake med et mer detaljert forslag til hvordan disse midlene skal fordeles mellom virksomhetene, kriterier for fordeling m.v.

Men for å gi et bilde kan en skissere en situasjon der tildelt beløp fordeles per elev. For Akershus fylkeskommunes vedkommende vil det innebære at ca 31,4 mill. kr. skal fordeles på ca 8 500 Vg2-elever, hvilket gir en sum på ca kr. 3.650,- per elev. I tillegg kommer elever i voksenopplæring som også skal omfattes av ordningen med gratis læremidler. Dessuten er det ikke tatt hensyn til administrative kostnader, som forutsettes inngå i de 31,4 mill. kr. Dette betyr at summen per elev ikke engang vil kunne dekke kostnadene for en pc alene. Holder man pc-en utenfor, er også summen vesentlig lavere enn det de fleste elever har av utgifter til læremidler (trykte og digitale) per i dag.

Fylkeskommunens videregående skoler har blitt bedt om å komme med innspill på hva den gjennomsnittlige totale kostnaden er for læremidler per elev på videregående trinn 2 (Vg2) på fire utdanningsprogrammer (Utdanningsprogram for studiespesialisering – programområde realfag, Idrettsfag, Medier og kommunikasjon, samt Elektrofag). Virksomhetene har sendt inn anslag på omtrentlig kostnad for læremidler (eksklusive pc) per elev på Vg2 og det ligger på alt mellom ca kr. 2.000,- og ca kr. 11.000,-. De fleste anslår dog en gjennomsnittlig kostnad på mellom ca kr. 4.000,- – kr. 6.000,- for læremidler per elev. Når det gjelder kostnader for pc anslår de fleste denne til fra ca kr. 3.000,- – kr. 5.000,- for stasjonær pc og ca kr. 10.000,- – kr. 11.000,- for bærbar pc, i tillegg kommer programvarer, digitalt utstyr, drift m.v. Kostnadene er avhengig av de forskjellige utdanningsprogram, og kan også være forskjellig fra skole til skole beroende på bl.a. kostnader for programvarer og valg av stasjonær eller bærbar pc.

Selv om tallene kun er omtrentlige, viser dette at det er et stort gap mellom faktiske kostnader for læremidler og de av departementet bevilgede midlene for å kompensere for ordningen med gratis læremidler.

Om departementet mener at midlene som tildeles fylkeskommunene for innføring av ordningen med gratis læremidler i videregående opplæring virkelig er kostnadsdekkene, burde ordningen kunne legges til en stipendordning, der et ikke-behovsprøvd stipend til den enkelte elev forventes å kunne dekke kostnadene for læremidler.

I St.prp. nr. 1 (2006-2007) skriver regjeringen bl.a. at *"Regjeringa vil innføre gratis læremiddel for elevar i vidaregåande opplæring. Regjeringa har lagt vekt på å finne ei ordning som i best mogleg grad stimulerer til utviklingsorienterte og kvalitetsmedvitne skoleeigarar og skolar. Ein viktig føresetnad er også tilrettelegginga av Kunnskapsløftet for lokal valfridom når det gjeld bruk av læremiddel."*

I det nå aktuelle høringsforslaget har departementet ikke kommentert eller holdt frem viktigheten av skoleeiers og den enkelte skoles valgfrihet i forhold til bruk av læremidler, i tråd med hva regjeringen framholder i St.prp. nr. 1 (2006-2007). Fylkesrådmannen savner en slik vurdering i departementets høringsforslag.

I høringsforslaget skriver departementet at det *"[Å] å kunne bruke digitale verktøy er en av de fem grunnleggende ferdighetene i alle læreplaner for fag. Alle læreplanene i Kunnskapsløftet inneholder kompetansemål hvor elevene skal bruke digitale verktøy, hjelpemidler eller kilder i læringsarbeidet. Det forutsettes at skoleeier har plikt til å ha det digitale utstyret som er nødvendig for at elevene kan nå kompetansemålene i læreplanene knyttet til digitale ferdigheter. At elevene har bærbar pc-er er imidlertid ingen nødvendig forutsetning for å nå kompetansemålene."*

Fylkesrådmannen vil komme tilbake med en egen sak til politisk behandling våren 2007 om økt tilgang til pc for elever i videregående opplæring i Akershus fylkeskommune. For å kunne nå kompetansemålet om å kunne bruke digitale verktøy, vil utfordringen fremover bli å øke pc-tilgjengeligheten for elevene i læringsarbeidet. Departementet har i høringsforslaget ikke vurdert bærbar pc som en nødvendig forutsetning for å nå kompetansemålene. Selv om en ikke behøver å konkludere i hva som er mest hensiktsmessig pedagogisk og faglig, kan en ikke se bort i fra at dersom skolen tilbyr elevene tilgang til stasjonære/bærbare pc-er på skolen, vil ikke elevene ha den samme muligheten til å arbeide digitalt med hjemmearbeid, med mindre de har en pc hjemme med internett-tilgang. Skoleeier og den enkelte skole vil måtte vurdere hvilken løsning som innebærer at en best utnytter potensialet som ligger i IKT og pc som verktøy i en læringssituasjon.

Skal skoleeiers ansvar for å holde elevene med nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr lovfestes, må regjeringen innvilge nødvendige midler for at fylkeskommunene (skoleeiere) skal ha mulighet til å kunne oppfylle evt. krav i loven. Gjennom å ikke finansiere en ordning med gratis læremidler tilstrekkelig, innskrenkes dessuten skoleeiers og den enkelte skoles faglige frihet til å velge metoder, læremidler, utstyr m.v. Med begrensede midler kan det lett bli til at skoleeiere tvinges til å velge en ordning de ikke mener er den mest hensiktsmessige. Dette eksemplifiseres av uttalelsene fra to skoler, der den ene skolen peker på at de vil videreføre sin pedagogikk som bygger på stasjonære pc-er, og den andre skolen ønsker å videreføre sin satsing på bærbare pc-er. Det er svært viktig at skolene ikke blir tvunget til å velge løsninger som ikke bare umuliggjør utnyttelsen av potensialet som ligger i pc som verktøy, men som i verste fall fører til en forringelse av kvaliteten på læringsarbeidet.

For å både sikre gratis trykte og digitale læremidler og digitalt utstyr, samt sikre at elevene får nødvendig tilgang til pc, mener fylkesrådmannen at departementet må se over finansieringsordningen. Et alternativ er at pc, på lik linje med f.eks. lommekalkulator, vurderes som annet utstyr som kan omfattes av ordningen med et ikke-behovsprøvd stipend via Lånekassen, eller at det gjøres unntak fra bestemmelsen om gratis læremidler slik at det kan kreves delfinansiering fra elevens side på lik linje med dagens ordning.

Anbefaling

Fylkesrådmannen anbefaler at Akershus fylkeskommune avgir følgende høringsuttalelse:

Akershus fylkeskommune er i utgangspunktet positiv til prinsippet om gratis videregående opplæring, inkludert gratis læremidler. Akershus fylkeskommune kan likevel ikke støtte departementets forslag om lovfesting av skoleeiers ansvar for at elevene får de nødvendige trykte og digitale læremidler samt digitalt utstyr i videregående opplæring, da fylkeskommunene ikke samtidig sikres nødvendig finansiering av en slik ordning.

Akershus fylkeskommune ber departementet på nytt vurdere bruken og definisjonen av pc som læremiddel, og finne en ordning som muliggjør nødvendig tilgang til pc for den enkelte elev. Akershus fylkeskommune mener departementet bør vurdere alternativer som for eksempel å la kostnader for pc omfattes av den ikke-behovsprøvede stipendordningen via Lånekassen, eller gi unntak fra bestemmelsen om gratis læremidler slik at det kan kreves delfinansiering fra elevens side på lik linje med dagens ordning.

Oslo, 17.01.2007

Harald Horne
fylkesrådmann

Saksbehandler: Jeanette Gabrielsson

Utrykte vedlegg: Brev fra Kunnskapsdepartementet 17.11.2006 (ref.nr. 200607592)
"Høring- forslag til endringer i opplæringsloven og friskoleloven"