



Arkivnr: 2014/23406-1

Saksbehandlar: Sissel Øverdal

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Opplærings- og helseutvalet		02.12.2014
Fylkesutvalet		04.12.2014
Fylkestinget		09.12.2014

Fritt skuleval over fylkesgrensa mellom Hordaland og Rogaland

Samandrag

Vedtaket i OPHE frå mars 2014 om fritt skuleval over fylkesgrensa mellom Hordaland og Rogaland gjer at begge fylka legg fram kvar si sak til politisk sakshandsaming i desember 2014. Fylkesrådmannen i Rogaland tar i sitt framlegg til orde for eit utvida samarbeid mellom dei to fylkeskommunane, organisert gjennom ordninga med gjesteelevgaranti.

Omsynet til skulebruksplanen og behovet for å ha best mogleg verkty for å sikre ein framtidretta og høveleg skulestruktur i Sunnhordland for å ivareta kompetansebehov i regionen og kommunane, veg tyngst for fylkesrådmannen. Med ei vidareføring av kjøp og sal-avtalen vert samanhengen mellom økonomi, tilbod og elevtal meir føreseieleg, og vi bevarer desse viktige verktya i arbeidet med framtidig skulestruktur i Sunnhordland.

Forslag til innstilling

- 1 Fylkestinget vedtar å vidareføre dagens avtale om kjøp av elevplassar i Rogaland fylkeskommune.
- 2 Fylkestinget ber fylkesrådmannen gå vidare med å få utvide avtalen om kjøp og sal av elevplassar med eit nytt punkt 1.4: Elevar frå Sunnhordland kan søkje plass ved vidaregåande skular i Rogaland, under føresetnad av at skulane i Sunnhordland ikkje gir tilbod om dei same utdanningsprogramma/programområda.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 15.11.2014**Bakgrunn**

Det blei gjort følgjande vedtak i Opplæring- og helseutvalet (OPHE) 19. mars 2014 under saka *open time*: «OPHE ber om en sak om forsøk på fritt skulevalg på tvers av fylkesgrensene mellom Rogaland og Hordaland».

Det ligg ikkje føre eit tilsvarande politisk initiativ i Rogaland fylkeskommune, men Rogaland fylkeskommune kjenner til vedtaket i OPHE, og vil fremme ei sak om fritt skuleval over fylkesgrensa til fylkestinget i Rogaland i desember 2014. Fylkesrådmannen i Rogaland tar i sitt framlegg til orde for eit utvida samarbeid mellom dei to fylkeskommunane, organisert gjennom ordninga med gjesteelevgaranti.

I dette saksframlegget gjer fylkesrådmannen greie for avtalen om kjøp og sal av elevplassar som i dag styrer samarbeidet mellom dei to fylkeskommunane, og for ordninga med gjesteelevgaranti som blir foreslått frå Rogaland fylkeskommune. Fylkesrådmannen gjer og greie for gjeldande lovgjeving med omsyn til inntak til vidaregåande opplæring og fylkeskommunane sitt ansvar. Fylkesrådmannen er kjent med at det i regjeringserklæringa ligg inne forslag om å opne for søking på tvers av alle fylkeskommunane, og at Kunnskapsdepartementet har starta eit arbeid på dette området.

Saka som blir lagt fram her, blir fremma for at fylkestinget skal kunne ta stilling til om Hordaland fylkeskommune skal arbeide vidare med fritt skuleval mellom dei to fylka, eventuelt utvide samarbeidet, og kva for modell fylkeskommunen skal følgje i dette arbeidet.

Ansvar for vidaregåande opplæring

Fylkeskommunen har ansvar for planlegging, drift, kvalitet og utvikling innan vidaregåande opplæring. Fylkeskommunen skal tilby vidaregåande opplæring til innbyggjarane i fylkeskommunen med rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 13-3, og gi tilbod om slik opplæring til søkjarar utan rett etter opplæringslova § 3-1. Fylkeskommunen har òg ansvar for vidaregåande opplæring i fengsel. Fylkeskommunen skal planleggje og tilby vidaregåande opplæring ut frå omsynet til nasjonale mål, søkjaranes behov og samfunnets samla behov for kompetanse.

I vedtaket er omgrepet «forsøk» nytta. Etter opplæringslova § 1-4 kan departementet etter søknad gi løyve til at det vert gjort avvik frå lova og forskriftene etter lova i samband med tidsavgrensa pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Ordninga med fritt skuleval over fylkesgrensa skal ikkje innebere avvik frå opplæringslova eller forskrifta, og det er difor ikkje trong for å søkje løyve til forsøk etter opplæringslova. Tilsvarande gjeld for forsøk etter lov om forsøk i offentleg forvaltning. Ordninga med fritt skuleval over fylkesgrensa endrar ikkje ansvaret dei to fylkeskommunane har for opplæringa, det er berre ei utviding av eit allereie eksisterande samarbeid mellom dei to fylka.

Fylkeskommunen der eleven er registrert busett, har ansvaret for vidaregåande opplæring, og dersom ein elev til dømes skulle velje å slutte, er det heimfylket og ikkje skulefylket som er ansvarleg for vidare oppfølging (OT/PPT).

Samarbeid om elevplassar på tvers av fylkesgrensene

Fylkeskommunane samarbeider om ordningar for å sikre at elevar som ønskjer eit anna tilbod enn det eige fylke gir, elevar som bur slik til at skuleplass i nabofylket gjer kortare reiseveg eller elevar som blir plassert i t.d. fosterheim, har høve til å kome inn på skular i andre fylke. Sjølv om elevane går i andre fylke enn heimfylket, har heimfylket like fullt ansvaret for eleven som følgje av lov med forskrifter. Det betyr at heimfylket har økonomisk og juridisk ansvar for innhald og kvalitet, og andre tilhøve knytt til utøving av teneste uansett kven som gjev tenesta.

Ordningane som blir nytta, er kjøp og sal av elevplassar og gjesteelevgaranti. For begge ordningane er det Kommunesektorens organisasjon (KS) som set prisene på elevplassane basert på Kostra-tal.

Ved kjøp og sal av elevplassar søker elevane til sitt heimfylke som så kjøper elevplassar. Elevane som ein etter avtale kjøper plass til, vil ha rett på elevplass, og kan i nokre få tilfelle kome inn med lågare poengsum enn skulefylket sine eigne elevar. Ein annan måte å ta inn elever frå andre fylke på er ved bruk av gjesteelevgaranti. Då søker elevane direkte til det fylket der dei vil gå på skule. Skulefylket vil så ta kontakt med heimfylket for å sikre at det blir stilt gjesteelevgaranti. Dei søkarane som får eller har rett til gjesteelevgaranti, konkurrerer om plass i skulefylket.

Samarbeidsavtalen mellom Rogaland og Hordaland fylkeskommune

Hordaland fylkeskommune har ein gjeldande avtale med Rogaland fylkeskommune om kjøp og sal av elevplassar. Denne avtalen blei inngått i 2005 og gjeld kjøp av plassar for elevar frå Sveio kommune og Etne kommune: «*Elevar frå Sveio kommune kan søkje plass ved vidaregåande skolar i Rogaland*». «*Elevar frå Etne kommune kan søkje plass ved vidaregåande skolar i Rogaland, under føresetnad av at Etne vidaregåande skule ikkje gir tilbod om dei same kursa*». Bakgrunnen for avtalen er å leggje til rette for eit samarbeid om vidaregåande opplæring som gagnar elevane det gjeld.

Hordaland kjøper kvart år mellom 230 og 250 elevplasser frå Rogaland. Total kostand er ca. 22 millionar pr. år. Rogaland kjøper ca. 10 elevplassar kvart år (kostnad ca.1 million). Dei fleste av desse plassane er ved Etne vgs. Kjøp og sal av elevplassar mellom fylka går administrativt, og er utan utfordringar. Avtalen er slik formulert at Hordaland fylkeskommune får ein viss rabatt i høve til gjesteelevsatsar frå KS, i storleik om lag 3 mill. i året. Hordaland fylkeskommune gir tilsegn om talet på plassar som ungdom frå desse to kommunane kan søkje på.

Fylkesrådmannen si vurdering er at denne avtalen sikrar elevane i Etne og Sveio eit godt, breitt og føreseieleg tilbod. Dei aller fleste søkjarane frå Sveio og Etne kjem inn på sitt første val av utdanningsprogram og skule. Det at elevane frå Etne ikkje kan velje vekk tilbod som vert gitt lokalt, er med på å sikre skulen sitt elevgrunnlag.

Rogaland fylkeskommune: frå kjøp og sal til ei ordning med gjesteelevgaranti

Rogaland sitt framlegg er at elevar frå kommunane nær fylkesgrensa i begge fylke skal ha rett til å søkje skular i nærliggjande kommunar på andre sida av fylkesgrensa, i tillegg til at dei kan søkje alle skular i eige fylke. Gjesteelevgarantien sikrar elevar som søker, fylkespoeng i fylket dei søker til, og dei konkurrerer på like vilkår med fylket sine eigne elevar om skuleplass.

Fylkesrådmannen i Rogaland foreslår å innføre ei treårig forsøksordning med gjesteelevgaranti for elevar frå følgjande kommunar: Vindafjord, Tysvær, Haugesund, Karmøy, Sauda og Suldal i Rogaland og Etne, Sveio, Stord, Bømlo, Kvinnherad og Odda i Hordaland. Skulane elevane kan søkje til, er: Ølen vgs., Haugaland vgs., Skeisvang vgs., Vardafjell vgs., Kopervik vgs., Karmsund vgs., Sauda vgs. og Åkrehamn vgs. i Rogaland fylke, og Etne vgs., Stord vgs., Bømlo vgs., Odda vgs., Kvinnherad vgs. og Rubbestadneset vgs. i Hordaland fylke.

Det som er nytt, er at fleire elevar enn dei vi kjøper skuleplass for i dag, får høve til å søkje tilbod i nabofylket. Med ein avtale om gjesteelevgaranti er dei sikra inntak i nabofylket om dette er deira primære ønske. Fylkesrådmannen i Rogaland meiner at ordninga med gjesteelevgaranti slik ho her er presentert, ikkje vil føre til store endringar med omsyn til talet på elevplassar fylka kjøper frå kvarandre. Sjå vedlegg med heile saksframlegget frå Rogaland fylkeskommune.

Innspel frå skulane i Sunnhordland

Ordninga med gjesteelevgaranti vil i all hovudsak kunne få konsekvensar for skular i Hordaland som ligg i kommunane som er tenkt inn i prosjektet, men kan også gjelde skular som får elevar frå desse kommunane. Dette gjeld til dømes Fitjar vgs., som har mange elevar frå Stord først og fremst, men også frå Bømlo kommune.

Frå Stord vgs. kjem det signal om at dei på studiespesialiserande tilbod treng dei søkjarane dei har i dag og gjerne fleire, skal dei klare å halde oppe programfagstilbodet. I dag har skulen så vidt tre parallellar på ST.

Rubbestadnes vgs. viser til godt samarbeid med næringsliv lokalt og regionalt, og kva for verdi dette samarbeidet har med omsyn til utvikling av kompetanse som er etterspurt lokalt. Skulen er avhengig av at søkjartalet ikkje går ned om dei skal kunne oppretthalde tilbodet dei har i dag. Etne vgs. tek opp at samferdselstilbodet ikkje må leggje hindringar i vegen for at elevane kan velje på kryss og tvers av fylkesgrensa, og rådgivinga må ta omsyn til at alle moglege tilbod bli gjort kjent for dei elevane det gjeld.

Bømlo vgs. meiner at ordninga med gjesteelevgaranti kan gje elevane i Sunnhordland lettare tilgang til eit breiare fagtilbod, men har og teke opp at dei trur at ordninga vil tappe utkantsskulane over tid og svekke tilbodet dei kan gje. Skulen føreslår at fylka innfører same ordninga for elevar i Sunnhordland som elevane frå Etne kommune har i dag, dvs. at elevane fritt kan velje tilbod som dei ikkje har i eigen region på tvers av fylkesgrensa.

Samarbeidsprosjektet Etne/Ølen:

Dersom fylkestinget opnar for eit treårig prøveprosjekt med gjesteelevgaranti og utvida omfang, vil det pågåande arbeidet med utgreiing av tettare integrering, eventuelt samanslåing, av skulane i Etne og Ølen få andre rammevilkår. Fylkesrådmannen rår i så fall til at dette prosjektet blir sett på vent, slik at det vert råd å vurdere verknadene for dei to aktuelle skulane. Grunngevinga er at gjesteelevordninga kan bidra til å oppfylle eitt av måla for samarbeidsprosjektet Etne/Ølen, som handlar om å sikre elevar på begge sider av fylkesgrensa likeverdig tilgang til eit felles tilbod. Men eit slikt prøveprosjekt vil *kunne* sende signal om at interessa for ein ny integrert og samanslått skule ikkje er til stades.

Fritt skuleval - pågåande prosessar

I den politiske plattformen til regjeringa står det at «*Regjeringen vil gi elevene i den videregående opplæringen rett til fritt skulevalg på tvers av fylkesgrenser*». I dag kan ungdommen i utgangspunktet berre søkje seg til skular i eige fylke, med unntak av dei ordningane som fylka har oppretta med kjøp og sal og gjesteelevgaranti. Kunnskapsdepartementet (KD) er no i startfasen av arbeidet med å greie ut fordelar og ulemper med å endre dagens system. Det er viktig blant anna å få avklart ansvaret fylka vil ha for rett dimensjonering og det å gje eit fullstendig tilbod fram til studiekompetanse eller fag- og sveinebrev ved fritt skuleval. Fleire fylkeskommunar har som Rogaland fylkeskommune i sitt svar til KD vist til problem knytt til oppfylling av elevrettar og dimensjonering som fritt skuleval kan føre til.

Vurdering

Fylkesrådmannen ser det slik at vi har to alternativ til vedtak: 1) vidareføring av dagens samarbeidsavtale eller 2) Gjesteelevordninga, jf. presentasjon av framlegg frå Rogaland fylkeskommune.

I begge ordningane vert det lagt til rette for at ungdom kan velje tilbod i andre fylke enn heimfylket. I ordninga med kjøp og sal søker elevane eige fylke, men med høve til å velje tilbod i andre fylke i samsvar med avtalar som fylka har seg imellom. Det er heimfylket som tar inn elevane og svarar dei på tilbod om skuleplass og har oversikt over inntaket. Ei svak side ved denne ordninga kan vere at nokre få elevar kvart år kjem inn med svakare karakterar enn skulefylket sine eigne elevar. I gjesteelevordninga søker eleven skulefylket, som sender oversikt til heimfylket over kvar han eller ho har søkt. Dei elevane heimfylket stiller garanti for (jf. kommuneoversikta), vil bli handsama på lik linje med fylket sine eigne elevar, og dei konkurrerer på like fot om inntak. To føresetnader for å lykkast med denne ordninga er at elevar og skular får tilgang til kvarandre sine skular og messer på lik linje med fylket sine eigne skular og elevar. Det må også sikrast at det er mogleg å reise mellom bu- og skulestad.

Den ordninga med kjøp og sal som vi har i dag, gjer at heimfylket held betre oversikt over elevane, då dette fylket har ansvar gjennom heile søknadsperioden. Dette gjer at heimfylket har betre sikkerheit med omsyn til talet på elevar som søker seg vekk kvart år, og dermed har lettare for å dimensjonere tilboda rett. Gjesteelevordninga vil gje større grad av usikkerheit, då søking vert gjort gjennom skulefylket. Heimfylket har likevel juridisk ansvar for å innfri rettane elevane har til vidaregåande opplæring, t.d. om elevar gjer om ein skulesøknad, eller når elevar takkar nei til skuleplass. Heimfylket kan samstundes bli bunde av dei program- og fagvala elevane gjer i nabofylket, og må leggje til rette for ønska på Vg2 og Vg3 om elevane vel å flytte heim i løpet av eit opplæringsløp. Med så stor utviding av talet på kommunar i

gjesteelevordninga vil det derfor bli vanskelegare å halde grep om eiga dimensjonering av opplæringstilboda.

Fylkeskommunane sine erfaringar med fritt skuleval i eige fylke er at elevane, og då særleg jentene, vel sentrums- og byskular framfor skular på mindre plassar. Ut ifrå det vi ser av søkemønsteret til elevar i nærleiken av større byar, er det ikkje urimeleg å tru at vi vil sjå ein viss auke i talet på elevar som søker seg t.d. til Haugesund. Med få større tettstader eller byar i Sunnhordland, trur ikkje fylkesrådmannen at vi vil få særleg fleire søkjarar frå Rogaland til Hordaland enn det vi har i dag. Inntakskontoret anslår med dette utgangspunktet at når gjestegarantiordninga er innarbeidd, vil mellom 25 og 35 fleire elevar søkje tilbod i Rogaland i tillegg til dei 230-250 plassane vi allereie kjøper kvart år. Når ordninga er i full drift med alle tre skuleår, kan det dreie seg om ein auke på ca. 100 skuleplassar i året med auka kostnader i høve dagens ordning på ca. 10 mill. i året.

I Hordaland fylkeskommune er skulane stykkprisfinansiert. Med færre elevar kan det syne seg vanskeleg å halde oppe eit tilbod på nivå med det vi har i dag ved alle skulane våre i Sunnhordland, om dei ikkje anten maktar å halde på eigne elevar eller får nye elevar frå Rogaland. Ein reduksjon i talet på søkjarar frå Etne kommune vil gjere det vanskelig å halde oppe eit tilbod som i dag. Vi skal heller ikkje undervurdere kva det kan ha å seie for andre skular i Sunnhordland. Fleire av tilboda og programfaga, jamvel ved Stord vgs. og i enda større grad ved Bømlo vgs., er i dag avhengige av at dei får same mengd søkjarar som i dag. For yrkesfaga har dette også lokale verknader for næringslivet. Skulane samarbeider tett med lokalt næringsliv, og er med å dekke eit regionalt behov for fagarbeidarar. Ei mogleg neddimensjonering vil også ha konsekvensar for dei tilsette ved skulane.

Vedtaket i skulebruksplanen er grunna i behovet for å sikre ein framtidretta og høveleg skulestruktur. Planen for Sunnhordland, som for dei andre regionane, er basert på søkjarane i regionen, elevane sin rett til opplæring, søkjarmønster og behovet for regional kompetanse. Det blir også slått fast at planen skal sikre ein desentralisert skulestruktur i Hordaland og at alle ungdomar skal ha eit reelt høve til val med breidde i tilbodet, jf. sak FT 1/13. Arbeidet med implementering av skulebruksplanen har ikkje starta opp i Sunnhordland. Dette skjer først i 2016/17, med ei ny politisk sak.

Som ein av skulane har vist til, så kan ordninga med gjesteelevgaranti gje elevane i Sunnhordland lettare tilgang til eit breiare tilbod enn det dei har i dag. Dette er eit gode, sjølv om reell valfridom krev at elevane har gode karakterar. I denne samanhengen er Bømlo vgs. sitt forslag om å kjøpe plassar for alle dei elevane i Sunnhordland som ønskjer tilbod som ikkje blir gitt i regionen, interessant, dvs. at ordninga som gjeld for Etne (jf. pkt. 1.2 i dagens avtale), blir utvida til å gjelde for heile regionen. Dei tilboda som i dag ikkje blir gitt i Sunnhordland, er tilbod som har få søkjarar, og med ein slik opning kan Hordaland fylkeskommune vere med å støtte opp under marginale, men viktige tilbod i Rogaland.

Konklusjon

Skulebruksplanen 2012-2025 legg til grunn både framtidig skulestruktur, tilbod av utdanningsprogram og elevtal. Eit samarbeid mellom fylkeskommunane Rogaland og Hordaland som medfører at vesentleg fleire elevar frå Sunnhordland enn i dag kan søkje seg til Rogaland, vil kunne bryte med føresetnadene i skulebruksplanen.

Omsynet til skulebruksplanen og behovet for å ha best mogleg verkty for å sikre ein framtidretta og høveleg skulestruktur i Sunnhordland for å ivareta kompetansebehov i regionen og kommunane veg tyngst for fylkesrådmannen. Med ei vidareføring av avtalen om kjøp og sal av elevplassar vert vilkåra med omsyn til økonomi, tilbod og elevtal meir føreseielege, og bevarer desse viktige verktya i arbeidet med framtidig skulestruktur i Sunnhordland.

Forslag til innstilling:

- 1) Fylkestinget vedtar å vidareføre dagens avtale om kjøp av elevplassar i Rogaland fylkeskommune.

- 2) Fylkestinget ber fylkesrådmannen gå vidare med å få utvida avtalen om kjøp og sal av elevplassar med eit nytt punkt 1.4: Elevar frå Sunnhordland kan søkje plass ved vidaregåande skular i Rogaland, under føresetnad av at skulane i Sunnhordland ikkje gir tilbod om dei same utdanningsprogramma/programområda.

Vedlegg:

- 1) Avtale om kjøp av elevplassar i Rogaland fylke
- 2) Rogaland fylkeskommune, saksframlegg « Forsøk om søking på tvers av fylkesgrensen Rogaland og Hordaland»**

Vedlegg

- 1 Vedlegg 1 - Avtale om kjøp av elevplassar
- 2 Vedlegg 2 - Rogaland saksframlegg