



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 79 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringslova
(oppstart av grunnskoleopplæring og rett til
vidaregåande opplæring)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	4.1	Bakgrunnen for forslaget	17
2	Høyring	6	4.2	Gjeldande rett	17
3	Oppstart av grunnskoleopplæring	9	4.3	Høyringsforslaget	18
3.1	Bakgrunnen for forslaget	9	4.4	Høyringsfråsegner	18
3.2	Gjeldande rett	9	4.5	Departementet sine vurderingar .	19
3.2.1	Rett og plikt til grunnskoleopplæring for barn	9	4.5.1	Generelt	19
3.2.2	Grunnskoleopplæring for barn som kjem til Noreg	10	4.5.2	Vilkår for retten til vidaregåande opplæring	20
3.2.3	Rett til opplæring for barn etter barnekonvensjonen	10	4.5.3	Ungdomsrett eller vaksenrett til vidaregåande opplæring	20
3.3	Høyringsforslaget	10	4.5.4	Kor mykje opplæring den enkelte skal ha	21
3.4	Høyringsfråsegner	11	4.6	Departementet sitt forslag	22
3.5	Departementet sine vurderingar	12	5	Overgangen mellom ungdomsretten og vaksenretten til vidaregåande opplæring	23
3.5.1	Behovet for å endre regelverket	12	5.1	Bakgrunnen for forslaget	23
3.5.2	Barn som kjem til Noreg, skal få opplæring så raskt som mogleg	13	5.2	Gjeldande rett	23
3.5.3	Barn som kjem til Noreg, skal få fullverdig opplæring seinast innan éin månad	13	5.3	Høyringsforslaget	23
3.5.4	Sannsynet for at barn skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader	14	5.4	Høyringsfråsegner	23
3.5.5	Flytting mellom kommunar og handheving av reglane	14	5.5	Departementet sine vurderingar .	25
3.5.6	Forholdet til barnekonvensjonen	15	5.5.1	Generelt	25
3.6	Departementet sitt forslag	16	5.5.2	Særleg om omval	26
4	Rett til vidaregåande opplæring for dei som har fullført vidaregåande opplæring i utlandet, men som ikkje får denne godkjend i Noreg	17	5.5.3	Kva lovforslaget får å seie for friskolar	26
			5.6	Departementet sitt forslag	27
			6	Økonomiske og administrative konsekvensar ..	28
			7	Merknader til lovforslaget	29
				Forslag til lov om endringar i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til vidaregåande opplæring)	31



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 79 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til vidaregåande opplæring)

*Tilråding frå Kunnskapsdepartementet 5. april 2017,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet foreslår å endre reglane for oppstart av grunnskoleopplæring for barn som kjem til Noreg. I dag er reglane i opplæringslova utforma slik at barn i praksis skal ha opplæring frå første dag etter at dei har komme til Noreg. Forslaget i proposisjonen inneber at barn skal få opplæring så raskt som mogleg, og seinast innan ein måned.

Kunnskapsdepartementet foreslår vidare to endringar i retten til vidaregåande opplæring. Begge forslaga spring ut av Meld. St. 16 (2015–2016) *Fra utenforskap til ny sjanse*. Det eine forslaget går ut på å innføre ein rett til vidaregåande opplæring for dei som har fullført vidaregåande opplæring i utlandet og ikkje får denne utdanninga godkjend som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg. Etter dagens regelverk gjeld retten til vidaregåande opplæring berre for dei som ikkje alt har fullført slik opplæring, uavhengig av om opplæringa gir studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg. At dei som har fullført ei opplæring som dei ikkje får nyttiggjort seg i Noreg, ikkje har rett til opplæring, er svært uheldig for den enkelte

og er ikkje i tråd med ønsket om ein betre bruk av den kompetansen individene har med seg. Dagens ordning er med på å auke risikoen for at innvandrere kan bli ståande utanfor arbeidslivet og dermed ha redusert høve til å bli integrerte i det norske samfunnet. Forslaget om å innføre rett til vidaregåande opplæring for denne gruppa gir den enkelte høve til å ta høgare utdanning og betre høve til å delta i arbeidslivet.

Det andre forslaget går ut på å utvide ungdomsretten til vidaregåande opplæring slik at det i tid blir ein direkte overgang mellom ungdomsretten og vaksenretten til vidaregåande opplæring. I dagens opplæringslov er retten til vidaregåande opplæring avgrensa på ein måte som gjer at ein ungdom som ikkje får fullført innanfor ungdomsretten, kan måtte vente i inntil fire år for å få rett til å fullføre opplæringa. Eit slikt opphald i opplæringa kan føre til at ungdom ikkje fullfører vidaregåande opplæring. Forslaget om å utvide ungdomsretten vil leggje til rette for at dei som er motiverte til å fullføre opplæringa, ikkje blir tvinga til å vente.

2 Høyring

Kunnskapsdepartementet sende forslaga om endringar i opplæringslova på høyring i to omgangar. Forslaget om oppstart av grunnskoleopplæring blei sendt på høyring 23. juni 2016 med høyringsfrist 12. september 2016. Forslaga om rett til vidaregåande opplæring for dei med utanlandsk opplæring og overgangen mellom ungdomsretten og vaksenretten til vidaregåande opplæring blei sende på høyring 14. november 2016 med høyringsfrist 16. januar 2017. Begge høyringane gjekk ut til desse instansane:

Departementa

Fylkesmennene

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet
 Kompetanse Noreg
 Likestillings- og diskrimineringsombodet
 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga
 Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring
 Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
 Senter for IKT i utdanninga
 Språkrådet
 Statlege grunnskolar og vidaregåande skolar
 Statlege høgskolar
 Sysselmannen på Svalbard
 Universitet
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda

Riksrevisjonen
 Sametinget
 Sivilombodsmannen

Fylkeskommunane
 Kommunane
 Longyearbyen lokalstyre

Abelia
 Akademikerne
 Amnesty International i Noreg
 Antirasistisk senter

Arbeidsgivarforeininga Spekter
 Elevorganisasjonen
 Fafo
 Fagforbundet
 Fagleg forum for kommunalt flyktningarbeid
 Fellesorganisasjonen
 Flyktninghjelpa
 Forum for friskoler
 Friskolar
 Innvandrernes Landsorganisasjon
 Institutt for samfunnsforskning
 Kristne Friskolers Forbund
 KS
 Landsorganisasjonen i Noreg
 Lærernes Yrkesforbund
 Nordisk institutt for studiar av innovasjon, forskning og utdanning
 Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
 Norsk innvandrersforum
 Norsk Lektorlag
 Norsk Montessoriforbund
 Norsk organisasjon for asylsøkere
 Norsk studentorganisasjon
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Organisasjonen mot offentleg diskriminering
 Private høgskolar
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
 Senter for studiar av Holocaust og livssynsminoritetar
 Skoleleiarforbundet
 Skolenes landsforbund
 Steinerskoleforbundet
 Utdanningsforbundet
 Unge funksjonshemmede
 UNICEF Noreg
 Universitets- og høgskolerådet
 Vaksenopplæringsforbundet
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

I tillegg gjekk forslaget om oppstart av grunnskoleopplæring ut til desse instansane:

Barneombodet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Datatilsynet

Foreldreutvalet for grunnopplæringa	Bybroen vidaregåande skole
Helsedirektoratet	Drammen kommune
Helsetilsynet	Elev- og lærlingomboda i Akershus, Buskerud, Hedmark, Møre og Romsdal, Nordland, Nord-Trøndelag, Oppland, Oslo, Rogaland, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag, Telemark, Vest-Agder og Østfold fylkeskommunar
Sentraleininga for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Fagleg råd for elektrofag
Statens råd for likestilling av funksjonshemma	Telemark fylkeskommune
Blindeforbundet	Fredrikstad kommune
Dysleksi Norge	Giske kommune
Døveforbundet	Gjerdrum kommune
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Harstad kommune
Hovedorganisasjonen Virke	Hedmark fylkeskommune
Hørselshemmedes landsforbund	Hordaland fylkeskommune
Landsforeningen for barnevernsbarn	Kristiansand kommune
Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar	Larvik kommune
Noregs Handikapforbund	Møre og Romsdal fylkeskommune
Norsk Forbund for Utviklingshemmede	Nedre Eiker kommune
Private grunnskolar	Nordland fylkeskommune
Redd Barna	Nord-Trøndelag fylkeskommune
Raudekrossen	Oppfølgingstenesta for Ålesund
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjonar	Oslo kommune
Stiftelsen barnas rettigheter	Oslo voksenopplæring Sinsen
Desse høyringsinstansane har gitt innspel med merknader til eitt eller fleire av lovforslaga:	Randaberg kommune
Justis- og beredskapsdepartementet	Rogaland fylkeskommune
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	Skedsmo kommune
Utlendingsdirektoratet	Skedsmo vidaregåande skole
Foreldreutvalet for grunnopplæringa	Sarpsborg kommune
Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder	Skiptvet kommune
Fylkesmannen i Hordaland	Sogn og Fjordane fylkeskommune
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag	Stord kommune
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Sunndal vidaregåande skole
Fylkesmannen i Rogaland	Sør-Trøndelag fylkeskommune
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Telemark fylkeskommune
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Troms fylkeskommune
Fylkesmannen i Vestfold	Trondheim kommune
Fylkesmannen i Østfold	Ullensaker kommune
Helsedirektoratet	Veiledningssenteret Asker og Bærum
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet	Veiledningssenteret Romerike
Likestillings- og diskrimineringsombodet	Vest-Agder fylkeskommune
Nasjonalt senter for felles systemer og tjenester for forskning og studier	Vestfold fylkeskommune
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga	Østfold fylkeskommune
Sametinget	Åsane vidaregåande skole
Akershus fylkeskommune	Abelia – Forum for friskoler
Arendal kommune	Akademikerne
Arendal vidaregåande skole	Arbeidsgivarforeininga Spekter
Aust-Agder fylkeskommune	Blå Kors Norge
Bergen kommune	Byggenæringens landsforening
Buskerud fylkeskommune	Danielsen Intensivgymnas
	Danielsen Videregående Skole
	Dysleksi Norge
	Elevorganisasjonen
	Fleksibel utdanning Norge

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Handel og Kontor i Noreg
Hovedorganisasjonen Virke
Kompetanse Noreg
Kompetansesenter rus – region sør
Kristne Friskolers Forbund
KS
Landsorganisasjonen i Noreg
Nasjonalt råd for lærarutdanning
Nelfo
Noregs teknisk-naturvitskapelege universitet
Norsk lektorlag
Norsk organisasjon for asylsøkere
Norsk organisasjon for asylsøkere
Norsk Reggio Emilia Nettverk
Næringslivets Hovedorganisasjon
Press – Redd barna ungdom
Redd Barna
Unge funksjonshemmede
Universitets- og høgskolerådet
Utdanningsforbundet
UNICEF Noreg
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

I tillegg har desse høyringsinstansane gitt tilbake-
melding om at dei ikkje har merknader til lov-
forslaga:

Arbeids- og sosialdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Utanriksdepartementet

Fylkesmannen i Oppland
Fylkesmannen i Telemark
Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring
Utlendingsnemnda

Askim kommune
Meldal kommune
Sarpsborg kommune

Industri Energi
Rudolf Steinerhøyskolen

3 Oppstart av grunnskoleopplæring

3.1 Bakgrunnen for forslaget

På grunn av den humanitære situasjonen i fleire land og den globale flyktningssituasjonen var det mange fleire som søkte asyl i Noreg i 2015 enn tidlegare år. 31 150 personar søkte asyl i Noreg i 2015. Det er ei tredobling frå året før. Av asylsøkjara som kom i 2015, var om lag 10 100 under 18 år, og av desse var om lag 5000 i grunnskolealder (6–15 år).

I Noreg har alle barn i grunnskolealder rett og plikt til opplæring. Regelverket er utforma slik at barn som kjem til Noreg, i praksis har rett til opplæring dagen etter at dei kjem til landet. Vanlegvis har barn som kjem til Noreg, byrja på skolen innan kort tid, men det er likevel slik at dei færaste har fått eit tilbod om opplæring frå dagen etter at dei har komme. Det er viktig at desse barna raskt får eit opplæringstilbod, både av omsyn til det enkelte barnet og for å sikre god integrering. Samtidig er det urealistisk å forvente at kommunane alltid skal klare å gi opplæring dagen etter at barnet har komme til Noreg. Då det byrja å komme fleire asylsøklarar i 2015, blei det særleg tydeleg at regelverket ikkje er formålstenleg, og at det heller ikkje er fleksibelt nok når asyltilstrøyminga aukar mykje.

På grunn av flyktningssituasjonen i 2015 sende departementet i juni 2016 òg eit forslag om eit dispensasjonshøve på høyring. Forslaget gjekk ut på å ta inn ein heimel i opplæringslova som kunne gi kommunane ein mellombels dispensasjon frå reglane i opplæringslova i ekstraordinære situasjonar. Formålet med forslaget var å gjere regelverket meir fleksibelt for å ta høgd for at asyltilstrøyminga kan auke plutsleg og vesentleg. Høyringsinstansane hadde ulikt syn på om det er behov for eit slikt dispensasjonshøve. Etter høyringa har situasjonen dessutan endra seg. Då departementet forma ut forslaga, var det svært usikkert kor mange asylsøklarar som ville komme til Noreg i 2016. Det har komme langt færre asylsøklarar enn dei estimata ein tok høgd for. Det er framleis usikkert korleis situasjonen vil utvikle

seg, og kor mange asylsøklarar som vil komme til Noreg i framtida. Ut frå situasjonen i dag meiner departementet likevel at det ikkje er grunn til å gå vidare med forslaget om ein dispensasjonsheimel i opplæringslova.

3.2 Gjeldande rett

3.2.1 Rett og plikt til grunnskoleopplæring for barn

Retten til opplæring er forankra i Grunnlova. Grunnlova § 109 første ledd lyder slik:

«Alle har rett til utdanning. Born har rett til å ta imot grunnleggjande opplæring. Opplæringa skal utvikle evnene til kvart barn og ta omsyn til dei behova det har, og fremje respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettane.»

I Noreg har alle barn i alderen frå 6 til 16 år rett og plikt til grunnskoleopplæring, jf. opplæringslova § 2-1. Retten til grunnskoleopplæring gjeld uavhengig av om foreldra eller barnet har lovleg opphald i Noreg. Dette er understreka i NOU 1995: 18 s. 285 og Ot.prp. nr. 46 (1997–98) s. 26 og 153. Retten til grunnskoleopplæring gjeld frå det tidspunktet det er sannsynleg at barnet skal vere i Noreg i meir enn tre månader. Dette kan mellom anna ha noko å seie for barn som ventar på å få avgjort søknaden sin om opphald. Dersom det er sannsynleg at det tek meir enn tre månader å behandle søknaden, vil barnet i praksis ha rett til opplæring alt dagen etter at barnet har komme til Noreg. Plikta til å delta i grunnskoleopplæring tek til å gjelde når opphaldet i Noreg har vart i tre månader.

Det følgjer av opplæringslova § 13-1 at det er kommunane som har ansvaret for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring for alle som bur i kommunen. Barn i grunnskolealder som oppheld seg i alle typar asylmottak, skal meldast til kommunen, slik at kommunen kan gi desse barna eit opplæringstilbod.

3.2.2 Grunnskoleopplæring for barn som kjem til Noreg

Barn og ungdom utan opphaldsløyve i Noreg har dei same rettane etter opplæringslova som andre barn og ungdom, og skal i utgangspunktet få opplæringa ved ein ordinær skole.

Det følgjer av opplæringslova § 2-8 at elevar med eit anna morsmål enn norsk og samisk i tillegg har rett til særskild norskopplæring fram til dei har gode nok dugleikar i norsk til å følgje den ordinære opplæringa. Om nødvendig har elevane òg rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar. Morsmålsopplæringa kan leggjast til ein annan skole enn den eleven går på til vanleg. Dersom ein kommune ikkje har undervisningspersonale som kan gi morsmålsopplæring og tospråkleg opplæring, skal kommunen så langt det er mogleg leggje til rette for ei anna opplæring som er tilpassa etter dei føresetnadene elevane har. Kommunen kan til dømes leggje til rette for fjernundervisning eller intensivundervisning.

Kommunar kan organisere opplæringa for nykomne elevar i eigne klassar eller grupper eller på eigne skolar, jf. opplæringslova § 2-8 siste ledd. Elevane kan gå i eit slikt særskilt innføringstilbod i heile eller delar av opplæringa i inntil to år, men skal ha all opplæring i ordinær klasse så snart dei har lært norsk godt nok til å følgje ordinær undervisning. For at ein elev skal få opplæringa i eit innføringstilbod, må dette vere til det beste for eleven, og eleven eller foreldra må samtykkje. I innføringstilbod er det òg høve til å gjere unntak frå reglane om retten til å gå på nærskolen etter § 8-1 og organisering av elevane etter § 8-2. Elevar i innføringstilbod skal ha det same totale timetalet som dei elles ville hatt etter fag- og timestfordelinga i læreplanverket for Kunnskapsløftet. I den perioden eleven skal gå i eit innføringstilbod, er det høve til å vike av frå læreplanverket, inkludert fag- og timestfordelinga, når det er nødvendig for å ta omsyn til dei behova eleven har.

Utover dei unntaka og avvika som kan fastsetjast for elevar i innføringstilbod, opnar ikkje opplæringslova for å gjere unntak frå dei krava opplæringslova set til timetalet, innhaldet i og organiseringa av opplæringa.

3.2.3 Rett til opplæring for barn etter barnekonvensjonen

FN-konvensjonen om barnerettane tok til å gjelde for Noreg 7. februar 1991. I 2003 blei barnekonvensjonen med tilleggsprotokollar inkorporert

(teken direkte inn i norsk lov) gjennom menneskerettslova § 2 nr. 4. Det følgjer no av menneskerettslova at FN-konvensjonen om barnerettane gjeld som norsk lov, og at føresegnene i konvensjonen skal gå føre føresegner i anna lovgiving ved motstrid.

At barn har rett til utdanning, følgjer av barnekonvensjonen artikkel 28 nr. 1. Her går det fram at:

«partene anerkjenner barnets rett til utdanning, og med sikte på å oppnå denne rett gradvis og på grunnlag av like muligheter skal de særlig gjøre grunnutdanningen obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle».

Konvensjonen definerer ikkje utdanning, men barnekomiteen har lagt til grunn at grunnutdanninga bør vere på minimum ni år. Barnekonvensjonen forpliktar dermed Noreg til å gi grunnskoleopplæring til alle barn som oppheld seg i Noreg.

3.3 Høyringsforslaget

I høyringa foreslo departementet å endre opplæringslova § 2-1 slik at barn som kjem til Noreg og sannsynlegvis skal opphalde seg her i meir enn tre månader, skal få opplæring så raskt som mogleg og seinast innan éin månad. Departementet viste til at det er viktig at barn som kjem til Noreg, får opplæring raskt, men at det er urealistisk å forvente at dei alltid skal få opplæring frå første dagen etter innreise, slik ordlyden i § 2-1 i praksis krev.

Departementet understreka at hovudregelen skal vere at opplæringa skal starte *så raskt som mogleg*. Dette vil seie at ein kommune som veit at det kjem nye barn i grunnskolealder til kommunen, må begynne å leggje til rette for at desse barna skal få starte på skolen med ein gong. At opplæringa skal starte *så raskt som mogleg*, vil dessutan seie at kommunen må starte opplæringa av barna sjølv om kommunen ikkje klarer å gi eit fullstendig opplæringstilbod i tråd med opplæringslova med ein gong. Kommunen må då setje i gang med dei delane av opplæringa som kommunen har kapasitet til, til dømes starte med å gi opplæring i nokre utvalde fag.

Sjølv om hovudregelen skal vere at barn som kjem til Noreg, skal få opplæring *så raskt som mogleg*, meinte departementet at det er viktig å fastsette ei grense for kor lang tid kommunane kan bruke på å oppfylle retten til grunnskoleopplæ-

ring. Slik departementet vurderte det, ville ein frist på ein månad gi kommunane nok tid til å oppfylle retten til opplæring – også om tilstrøyminga av asylsøkjjarar skulle auke.

Departementet understreka at fristen på ein månad ikkje inneber at kommunane kan velje å utsetje oppstarten fordi dette er tenleg eller mest praktisk for dei, og at økonomiske omsyn i seg sjølve aldri vil kunne vere ein grunn til å utsetje opplæringa. Departementet framheva òg at einmånadsfristen gjeld frå den dagen barna kjem til landet, og ikkje startar på nytt dersom eit barn flyttar mellom kommunar, og at det heller ikkje er slik at ein kommune kan la vere å gi opplæring fordi det er sannsynleg at eit barn skal vere i den aktuelle kommunen i mindre enn ein månad.

3.4 Høyringsfråsegner

Det er 38 høyringsinstansar som har komme med innspel til forslaget om å endre oppstartstidspunktet. Av desse er det 26 som støttar forslaget, 9 som ikkje støttar det, og 3 som kommenterer utan at det går fram om dei støttar forslaget eller ikkje.

13 kommunar, 2 fylkeskommunar og ein fylkesmann (Fylkesmannen i Østfold) støttar forslaget. I tillegg støttar KS, Utdanningsforbundet, Foreldreutvalet for grunnopplæringa (FUG), Norsk lektorlag, Noregs teknisk-naturvitskaplege universitet (NTNU), Elevorganisasjonen, Norsk organisasjon for asylsøkere, Redd barna og UNICEF forslaget. Fleire av instansane som støttar forslaget, viser til at regelverket blir meir i samsvar med det som kommunane kan klare å oppfylle, og støttar forslaget om å rydde opp i eit regelverk som det i praksis ikkje har vore mogleg å realisere. Dei peikar på at kommunane i dag får barna raskt i opplæring, men at det ofte tek meir enn ein dag.

Mange av instansane som støttar forslaget, kommenterer at det er viktig at barna får opplæring så raskt som mogleg, og at dei ikkje oppfattar forslaget som ei utviding på ein månad. *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* støttar berre forslaget på det vilkåret at det blir sikra i ordlyd eller merknad at barna skal få opplæring frå første dag dersom det er mogleg. Fylkesmannen viser òg til at den statlege og kommunale sektoren er betre rusta til å handtere ein auke i asyltilstrøyminga no enn i 2015, og at ein derfor kan stille seg tvilande til om det er behov for å endre regelverket.

Norsk lektorlag og *Harstad kommune* held fram at ein månad bør vere nok tid for skolane til å organisere eit opplæringstilbod til nykomne ele-

var. Somme instansar, mellom andre *NTNU* og *FUG*, spelar inn at ein månad er lang tid for barn i ein vanskeleg situasjon, og at det er viktig at barna får eit alternativt tilbod fram til opplæringa startar, eller får starte med delar av opplæringa mens dei ventar på å få eit fullstendig opplærings-tilbod. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* kommenterer at ein månad er lenge, og at fristen burde vere på to veker. Det blir òg peika på at departementet ikkje har gjort klart kva som vil vere gyldig grunn til å utsetje opplæringa.

Andre synest det er bra at det blir fastsett ei maksgrænse i lova for kor lenge eit barn kan gå utan opplæring. Det er likevel fleire som stiller seg tvilande til korleis ein skal sikre at kommunane held fristen. *Nasjonalt råd for lærarutdanning* støttar forslaget, men understrekar at ein må følge nøye med på om kommunane etterlever reglane. *Bufdir* spør kva for ein instans som vil følge med på at kommunane held fristen, og *Redd barna* spør kven som skal sikre retten for barn som flyttar mellom kommunar.

KS kommenterer sannsynsvurderinga som er lagd til grunn for rett til opplæring:

«I og med at det legges en sannsynlighetsvurdering til grunn, innebærer det etter KS oppfatning at sannsynligheten er avklart fra statens side og formidlet til kommuner som skoleeier for barn og unge kommer til kommunen eller at skoleeier må ha tid og handlingsrom til gjøre denne sannsynlighetsvurderingen. Det vil si at prinsippene i loven lar seg gjennomføre i praksis. KS har på bakgrunn av dette ingen innvendinger mot presiseringen av opplæringsloven § 2-1.»

Høyringsinstansane som ikkje støttar forslaget, er fylkesmennene i Hordaland, Vestfold, Sogn og Fjordane og Nord-Trøndelag. I tillegg er Skiptvet kommune, FFO, Press, Kompetansesenter rus og Norsk Reggio Emilia Nettverk imot forslaget.

Instansane som ikkje støttar forslaget, viser mellom anna til at det ikkje skal gjerast skilnad på barn, og at endringa går imot grunnleggjande verdiar som likeverdig og jamstilt høve til grunnskoleopplæring. *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon*, *Bufdir* og *Press* meiner at forslaget om utvida oppstart svekkjer barna sin rett til opplæring, og at forslaget kan vere i strid med barnekonvensjonen. Også *Utdanningsforbundet* viser til at barnekonvensjonen må liggje til grunn for ei endring i opplæringslova.

Fylkesmannen i Hordaland, *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* og *Norsk Reggio Emilia Nettverk*

kommenterer at ein ikkje kan lempe på krava i regelverket berre fordi kommunane ikkje klarer å oppfylle dei. Dei viser mellom anna til at kommunane legg vinn på å oppfylle krava i regelverket, og at mange klarer å få barna raskt i opplæring. Det blir òg vist til at dette ikkje er det einaste området der kommunane kan ha utfordringar med å følgje regelverket, utan at ei lovending må til for å bøte på dette.

Fylkesmannen i Vestfold har forståing for at eit fullstendig opplæringstilbod ikkje er på plass frå første dag, men meiner at lova ikkje bør endrast, fordi kravet i lova gir uttrykk for ambisjon og forventing. Fylkesmannen viser òg til at kommunane bør ha ein plan for å etablere eit opplæringstilbod frå første dag.

3.5 Departementet sine vurderingar

3.5.1 Behovet for å endre regelverket

Det er viktig at barn som kjem til Noreg, raskt får eit opplæringstilbod. At barna kjem raskt i gang med opplæringa, er avgjerande for at dei skal lære norsk, og for å sikre at dei ikkje får store avbrot i skolegangen sin. Mange av barna som søker asyl i Noreg, har vore på flukt og kan ha traume frå flukta eller frå opplevingar i heimlandet. For desse barna er det spesielt viktig å komme i gang med daglegdagse rutinar som skolegang. Skole er òg ein viktig arena for å møte andre barn og ein viktig faktor for integrering. Det har mykje å seie både for det enkelte barnet og for samfunnet som heile at desse barna får eit opplæringstilbod raskt.

Retten til opplæring tek til å gjelde når det er sannsynleg at barnet skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. I dei aller fleste tilfella vil barn som søker om opphald i Noreg, i praksis ha rett til opplæring dagen etter at dei har komme til Noreg fordi det stort sett tek meir enn tre månader å behandle søknadene. I mange tilfelle klarer kommunane å oppfylle retten til opplæring for barn som kjem til Noreg, innan kort tid. Mange er i opplæring etter nokre dagar eller ei veke i Noreg.

Sjølv om barn som kjem til Noreg, skal få opplæring raskt, er det ikkje realistisk å forvente at alle som kjem, alltid skal få eit fullverdig opplæringstilbod frå første dag, slik ordlyden i opplæringslova § 2-1 krev. Kravet i lova kan i praksis innebere at eit barn skal starte på skolen før det har vore i landet i 24 timar. Mishøvet mellom kravet i lova og det som er realistisk og praktisk mogleg, kom særleg til syne då tilstrøyminga av asylsøklarar auka i 2015. Men problemstillinga er òg

aktuell når asyltilstrøyminga er normal, og for barn som kjem til Noreg av andre grunner enn for å søkje asyl.

Somme av høyringsinstansane, mellom andre *Fylkesmannen i Hordaland* og *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*, meiner at ein ikkje kan lempe på krava i regelverket berre fordi kommunane ikkje klarer å oppfylle dei. *Fylkesmannen i Vestfold* meiner lova ikkje bør endrast, fordi plikta gir uttrykk for ambisjon og forventing.

Departementet vil understreke at formålet med forslaget er å ha ein regel som det er realistisk å forvente at kommunane klarer å følgje, ikkje å tilpasse lovverket fordi kommunane ikkje oppfyller kravet i lova. Rettsreglar som stiller krav til kommunane, skal vere moglege å følgje og ikkje berre gi uttrykk for ein ambisjon. Rettsreglar som blir brotne ofte, står i fare for å miste verdi både som juridisk plikt og som styringssignal. Ein klar regel som det er realistisk å krevje at kommunane følgjer, vil på ein betre måte sikre at barn som kjem til Noreg, får opplæring.

Slik departementet vurderer det, har staten ansvaret for å avgjere kva tidspunkt barn skal få opplæring frå. Departementet meiner at regelverket bør endrast, slik at ein tek høgd for det som det er realistisk å forvente. Samtidig er det viktig at reglane framleis sikrar at barn som kjem til Noreg, får opplæring raskt.

Somme høyringsinstansar viser til at den statlege og kommunale sektoren er betre rusta til å handtere ein auke i asyltilstrøyminga no enn i 2015, og at ein derfor kan stille seg tvilande til om det er behov for å endre regelverket. Departementet er samd i at sektoren no har betre føresetnader for å handtere ein auke i asyltilstrøyminga. Mange kommunar hausta røymsler i 2015 som gjer at dei i dag er betre rusta til å gi nykomne elevar eit opplæringstilbod.

Departementet vil òg vise til at det er sett i gang fleire tiltak for å hjelpe kommunar slik at dei blir betre i stand til å gi opplæring til barn og unge asylsøklarar. I februar 2016 lanserte Utdanningsdirektoratet portalen www.skolekassa.no, som samlar og tilbyr nettbaserte læremiddel og læringsressursar på fleire språk. Målgruppa er barn som bur i mottak. Hausten 2016 sette direktoratet, på oppdrag frå departementet, i gang fylkesvise kurs om inkludering og opplæring av flyktningar over heile landet. Målgruppa er skoleleiarar, lærarar, pedagogisk-psykologisk teneste, skolehelseteneste og tilsette i mottak eller omsorgssenter der det anten er barn og unge som bur i mottak, eller barn og unge som blir busette. Slik departementet vurderer det, vil også desse til-

taka bidra til at kommunane får betre føresetnader for å gi opplæring til nykomne elevar og for raskt å komme i gang med opplæringa.

Samla sett vurderer departementet det slik at kommunane raskt bør kunne gi opplæring til alle barn som kjem til Noreg, men at det verken er praktisk eller realistisk å krevje at dei skal gi eit fullverdig opplæringstilbod frå første dag etter at barna har komme til landet. Departementet meiner derfor at det er behov for å gjere regelen om oppstart meir fleksibel.

3.5.2 Barn som kjem til Noreg, skal få opplæring så raskt som mogleg

Slik departementet vurderer det, bør regelverket endrast slik at hovudregelen blir at barna skal få grunnskoleopplæring *så raskt som mogleg*. Ein slik regel vil signalisere at barna raskt skal få grunnskoleopplæring, samtidig som regelen tek omsyn til at kommunane ikkje nødvendigvis vil klare å oppfylle retten til grunnskoleopplæring alt dagen etter innreise.

Fleire høyringsinstansar, både dei som støttar forslaget, og dei som ikkje støttar det, peikar på at det er viktig at barna får opplæring så raskt som mogleg, og at dei ikkje oppfattar forslaget som ei utviding på ein måned. *Fylkesmannen i Vestfold* viser til at kommunen bør ha ein plan for å etablere eit opplæringstilbod frå første dag. Andre viser til at det er viktig at barna får eit tilbod eller får starte med delar av opplæringa dersom det går noko tid før kommunen får etablert eit fullstendig opplæringstilbod.

Departementet vil understreke at hovudregelen skal vere at opplæringa skal starte så raskt som mogleg. At opplæringa skal starte *så raskt som mogleg*, inneber at kommunar som klarer å gi barn opplæring frå første dag etter at dei har komme til Noreg, framleis skal gi eit tilbod frå dette tidspunktet. Departementet vil òg understreke at forslaget ikkje er slik å forstå at kommunane har ein frist på ein måned. Forslaget inneber likevel at kommunar som ikkje klarer å gi eit tilbod til barna dagen etter innreise, men så raskt som mogleg, ikkje bryt lova.

Departementet vil framheve at kravet om at opplæringa skal starte *så raskt som mogleg*, inneber at ein kommune som veit at det kjem nye barn i grunnskolealder til kommunen, må begynne å leggje til rette for at desse barna skal få starte på skolen så snart som praktisk mogleg. Til dømes må kommunen straks skaffe seg oversikt over barna og kva slags opplæringstilbod dei skal ha. Kommunar som har mottak, må ha eit system

for – og vere førebudde på – at det heile tida kjem nye barn som skal ha opplæring. Kommunane må ha planar for korleis opplæringa til desse barna skal organiserast, før barna kjem, og kan ikkje vente med å organisere tilbodet til barna faktisk er komne. Departementet er kjent med at somme kommunar med transittmottak har eit opplegg som gjer at barn kjem raskt inn i opplæring, ofte frå første dag. Ein må kunne forvente at kommunar som har transittmottak, alltid har eit opplegg klart for barn som kjem.

At opplæringa skal starte *så raskt som mogleg*, vil dessutan seie at kommunen må starte opplæringa av barna sjølv om kommunen ikkje klarer å gi eit fullstendig opplæringstilbod i tråd med opplæringslova med ein gong. Kommunen må då setje i gang med dei delane av opplæringa som kommunen har kapasitet til, til dømes starte med å gi opplæring i nokre utvalde fag. Det er betre at barna får litt opplæring, enn at heile opplæringa blir utsett til kommunen har fått på plass eit fullstendig opplæringstilbod. Departementet vil likevel understreke at kommunen må gi eit fullstendig opplæringstilbod med ein gong dersom det er mogleg å få til.

3.5.3 Barn som kjem til Noreg, skal få fullverdig opplæring seinast innan éin måned

Sjølv om hovudregelen skal vere at barn som kjem til Noreg, skal få opplæring så raskt som mogleg, meiner departementet at det er viktig å setje ei grense for kor lang tid kommunen kan bruke på å oppfylle retten til grunnskoleopplæring. Ein klar tidsfrist vil vere enkel å kommunisere og å handheve, noko som kan bidra til at det blir mindre risiko for brot på regelverket. Ein tidsfrist vil òg motverke at det blir for ulik praksis mellom kommunane.

Somme av høyringsinstansane held fram at éin måned bør vere nok tid for skolane til å organisere eit opplæringstilbod til nykomne elevar. Andre meiner det er bra at det blir ei grense for kor lenge barn kan gå utan opplæring. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* meiner at fristen bør setjast til to veker, og peikar òg på at departementet ikkje har gjort klart kva som vil vere gyldig grunn til å utsetje opplæringa.

Departementet vurderer det slik at fristen bør vere slik at kommunen kan halde han også i periodar der det kjem fleire asylsøkjjarar. Samtidig er det viktig at fristen ikkje er lengre enn det som er ei forsvarleg utsetjing av opplæringa for barna. Departementet meiner at ein frist på éin

månad vil gi kommunane nok tid til å oppfylle retten til eit fullverdig opplæringstilbod sjølv om tilstrøyminga av asylsøkjjarar skulle auke.

Departementet er kjent med at barn i periodar har gått lenge utan opplæring, og i somme tilfelle over éin måned. Å setje ein klar tidsfrist vil i slike tilfelle kunne bidra til at barna raskare får opplæring.

Departementet meiner på denne bakgrunnen at det er forsvarleg å endre regelen om oppstart av grunnskoleopplæring slik at barn skal få ei fullverdig opplæring seinast innan éin måned etter at dei kjem til Noreg. Departementet vil likevel understreke at hovudregelen er at kommunane skal gi barna opplæring så raskt som mogleg. At opplæringa skal starte *så raskt som mogleg*, inneber mellom anna, som omtala i 3.5.2., at kommunane må setje i gang med dei delane av opplæringa som dei har kapasitet til. Men seinast innan det har gått éin måned, skal barna få *eit fullverdig opplæringstilbod* i tråd med reglane i opplæringslova.

Forslaget om å endre oppstartstidspunktet inneber ikkje at kommunane kan velje å utsetje oppstarten fordi dette er tenleg eller mest praktisk for dei. Departementet vil understreke at økonomiske omsyn aldri vil kunne vere ein grunn til å utsetje opplæringa.

3.5.4 Sannsynet for at barn skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader

Retten til grunnskoleopplæring skal framleis berre gjelde for barn som sannsynlegvis skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. Kravet om at barna skal få opplæringa så raskt som mogleg og seinast innan éin måned, gjeld derfor frå det tidspunktet det er sannsynleg at dei skal vere i landet i meir enn tre månader.

Departementet foreslår inga endring i nårplikta til grunnskoleopplæring tek til å gjelde. Plikta til å delta i grunnskoleopplæringa vil framleis ta til å gjelde etter at eit barn har opphalde seg i Noreg i tre månader.

KS kommenterer at dette må vere avklara frå staten si side og formidla til kommunen før det kjem barn til kommunen, eller at skoleeigaren må ha tid til å vurdere dette sannsynet. Departementet viser til at retten til grunnskoleopplæring tek til å gjelde frå det tidspunktet det er sannsynleg at eit barn skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. For somme barn er det klart alt når dei kjem til landet at opphaldet skal vare under tre månader. Det gjeld til dømes barn som er her på ferie. I andre tilfelle kan det vere usik-

kert idet eit barn kjem til Noreg om opphaldet vil vare i over tre månader. Det gjeld til dømes når foreldra er i Noreg for eit kortare arbeidsoppdrag. I slike tilfelle kan det vere naturleg at kommunen har noko tid til å vurdere sannsynet før kommunen set i gang med opplæring.

For dei aller fleste barn som søker om opphaldsløyve, vil det likevel vere klart frå første dag at dei sannsynlegvis skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. Dette er fordi det i dei aller fleste tilfella tek over tre månader å behandle asylsøknaden. Sjølv om søknaden blir avslått før det har gått tre månader, vil det som regel gå noko tid før barnet blir sendt ut av landet. Departementet viser i denne samanhengen til at barn har rett til opplæring så lenge dei oppheld seg i Noreg, også etter eit eventuelt avslag på asylsøknaden.

Slik departementet ser det, må derfor kommunane leggje til grunn at barn som søker asyl, i dei fleste tilfella vil opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. I praksis vil derfor opplæringa måtte gis så raskt som mogleg og seinast innan éin måned etter at barnet har komme til Noreg. Det er berre i dei tilfella der det er klare haldepunkt for at eit barn som søker asyl, skal opphalde seg i landet i mindre enn tre månader, at kommunen må gjere ei konkret sannsynsvurdering. Opplæring skal i slike tilfelle gis seinast innan éin måned frå det tidspunkt det er sannsynleg at barnet skal vere i landet i meir enn tre månader.

3.5.5 Flytting mellom kommunar og handheving av reglane

Fleire høyringsinstansar peikar på at det må kontrollerast at kommunane etterlever reglane. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* spør kva for ein instans som vil følgje med på at kommunane held fristen, og *Redd barna* spør kven som skal sikre retten for barn som flyttar mellom kommunar.

Departementet vil vise til at dei fleste barn som kjem til Noreg som asylsøkjjarar, blir plasserte i transittmottak når dei kjem til landet. Departementet understrekar at barn har rett til opplæring uavhengig av om dei oppheld seg i ordinære mottak, transittmottak eller andre typar mellombelse mottak. I starten av asylofasen er det ikkje uvanleg å flytte mellom mottak og kommunar. Departementet vil understreke at fristen på éin måned ikkje startar på nytt dersom eit barn flyttar mellom kommunar. Det er heller ikkje slik at ein kommune kan la vere å gi opplæring fordi det er sannsynleg at eit barn skal vere i den aktuelle kommunen i mindre enn éin måned. Hovudre-

gelen om at opplæringa skal komme i gang så raskt som mogleg, gjeld sjølv om barnet skal opphalde seg i den aktuelle kommunen i under ein måned.

I mange tilfelle er barn i transittmottak lenger enn ein måned. For dei kommunane som tek imot barn som har opphalde seg i transittmottak eller andre mottak i over ein måned, vil ikkje forslaget om utsett oppstart få noko å seie. Regelen i opplæringslova § 2-1 gjeld òg i dag berre idet barnet kjem til Noreg, og ikkje ved flytting mellom kommunar. I slike tilfelle gjeld vanlege reglar, på same måte som for alle andre barn som må byte skole fordi dei flyttar mellom kommunar.

Departementet viser til at fylkesmannen er ansvarleg for å føre tilsyn med at kommunane fyller krava i opplæringslova. Med den foreslåtte lovendinga blir reglane om oppstart av grunnskoleopplæring meir realistiske og konkrete, noko som vil leggje betre til rette for å handheve krava gjennom tilsyn. Fristen på ein måned for å gi eit fullverdig opplæringstilbod er konkret og absolutt og vil derfor vere enkel å kontrollere i eit tilsyn. Departementet vil likevel understreke at hovudregelen er at opplæring skal komme i gang så raskt som mogleg, og at dette kravet også kan kontrollerast i eit tilsyn. Sjølv om det i praksis kan vere vanskeleg for fylkesmannen å slå fast eit eksakt tidspunkt for når det er mogleg å gi eit opplæringstilbod, kan fylkesmannen kontrollere om kommunane har gjort det ein kan forvente. For å vurdere om ein kommune oppfyller kravet, vil det mellom anna vere relevant å sjå på kva kommunen gjer for å førebu seg til at nye barn skal komme, korleis kommunen skaffar oversikt over barna og kva slags opplæringstilbod dei skal ha, og korleis og i kva mon kommunen set i gang med delar av opplæringa.

Tilsynsverksemda til fylkesmannen er basert på risikovurderingar, slik at tilsynet rettar seg mot lovkrav der risikoen for lovbrøt er størst. Om asyltilstrøyminga aukar, vil det kunne bli større risiko for at reglane om oppstart av grunnskoleopplæring ikkje blir følgde. Dette vil vere eit moment som vil inngå i ei heilskapleg risikovurdering, og som i konkrete tilfelle kan gi grunnlag for å føre tilsyn med reglane om oppstart av grunnskoleopplæring.

3.5.6 Forholdet til barnekonvensjonen

Somme av høyringsinstansane, mellom andre *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Press*, meiner forslaget vil føre til at barnerettane blir inn-

skrenka, og at den foreslåtte endringa kan vere i strid med barnekonvensjonen.

Departementet vil understreke at den klare hovudregelen er at alle barn i Noreg skal ha eit likeverdig og godt opplæringstilbod. At barn som kjem til Noreg, raskt får eit godt tilpassa opplæringstilbod, vil vere sentralt for at dei skal lære seg norsk, og sikre at dei slepp store avbrot i skolegangen sin. Forslaget om å endre oppstartstidspunktet til *så raskt som mogleg* inneber, som omtala under punkt 3.5.2, at barn skal få opplæring utan ugrunna opphald. Det vil seie at barna framleis skal få opplæring dagen etter innreise dersom dette er mogleg, eller at dei skal få det innan få dagar. Det vil òg seie at kommunane må setje i gang med delar av opplæringa mens dei organiserer eit fullverdig tilbod.

Departementet har vurdert om forslaget om å endre § 2-1 er i samsvar med krava som følgjer av barnekonvensjonen. Barnekonvensjonen seier ikkje noko eksplisitt om når retten til opplæring skal ta til å gjelde for barn som kjem til landet. Heller ikkje andre rettskilder seier noko konkret om kor raskt etter innreise i landet retten til opplæring må byrje å gjelde for å vere i tråd med barnekonvensjonen. Det avgjerande etter barnekonvensjonen er om alle barn i landet har rett til opplæring, og at det ikkje blir gjort skilnad på barn på eit usakleg eller urimeleg grunnlag når denne retten skal oppfyllest.

Departementet foreslår ingen endringar i kven som skal ha rett til grunnskoleopplæring. Alle barn som kjem til Noreg, og som sannsynlegvis skal vere her i over tre månader, skal framleis ha rett til grunnskoleopplæring. Hovudregelen skal dessutan vere at opplæring alltid skal komme i gang så raskt som mogleg, noko som inneber at opplæring berre kan utsetjast dersom det er saklege grunnar for det. Ulike praktiske utfordringar kan òg gjere at det varierer kor lang tid det tek å få på plass eit fullverdig opplæringstilbod. Departementet vil òg vise til at forslaget om ein tidsfrist på ein måned vil bidra til å avgrense kor lang tid det kan gå før opplæringa startar. Det vil dessutan motverke vesentlege skilnader i praksis mellom kommunane.

Slik departementet vurderer det, inneber forslaget om å endre tidspunktet for oppstart av grunnskoleopplæring i lova verken at det blir gjort usakleg eller urimeleg skilnad på nokon, at nokon blir hindra i å få opplæring, eller at opplæringstilbodet blir redusert. Departementet meiner derfor at forslaget er i samsvar med krava i barnekonvensjonen.

Departementet viser elles til at regelverket i Sverige og Danmark opnar for at asylsøkjande barn først får opplæring etter at dei har opphalde seg i landet ei viss tid.

3.6 Departementet sitt forslag

Departementet foreslår å endre opplæringslova § 2-1 slik at barn som kjem til Noreg, og som sannsynlegvis skal opphalde seg her i meir enn tre månader, skal få grunnskoleopplæring så raskt som mogleg og seinast innan éin månad.

Forslaget inneber at kommunar som klarer å gi barn opplæring frå første dag etter at dei har komme til Noreg, framleis skal gi eit tilbod frå dette tidspunktet. At opplæringa skal starte så raskt som mogleg, vil dessutan seie at kommunen må starte opplæringa av barna sjølv om kommunen ikkje klarer å gi eit fullverdig opplærings-tilbod i tråd med opplæringslova med ein gong. Kommunen må då setje i gang med dei delane av opplæringa som han har kapasitet til. Kommunen må gi eit fullverdig opplæringstilbod seinast innan éin månad.

4 Rett til vidaregåande opplæring for dei som har fullført vidaregåande opplæring i utlandet, men som ikkje får denne godkjend i Noreg

4.1 Bakgrunnen for forslaget

Mange vaksne innvandrarakjem til Noreg etter å ha fullført og bestått vidaregåande opplæring i utlandet. Problemet for mange med fullført utanlandsk vidaregåande opplæring er at denne opplæringa ikkje blir godkjend i Noreg. Sjølv om opplæringa gir studiekompetanse i landet ho er fullført i, kan ho mangle fag som ein må ha for å oppfylle kravet til generell studiekompetanse i Noreg. Det er fastsett i GSU-lista (Generell studiekompetanse for utanlandske sækjarar) kva slags utanlandsk utdanning som gir grunnlag for å sækje høgare utdanning i Noreg. For ein del land blir det stilt krav om høgare utdanning frå heimlandet i tillegg til vidaregåande opplæring. Innanfor fag- og yrkesopplæringa er det mange land som har eit anna nivå på opplæringa, eit anna innhald i opplæringa eller heilt andre fag- eller sveinebrev, noko som gjer at den utanlandske opplæringa ikkje gir tilsvarende yrkeskvalifikasjon i Noreg. Den 1. august 2016 fekk Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT) etablert ei ordning for godkjenning av utanlandsk vidaregåande fagopplæring. Dermed vil det etter kvart bli teke stilling til kva for utanlandske fagopplæringar som blir godkjende som sidestilte med tilsvarende norske fag- eller sveinebrev. Felles for dei som ikkje får godkjent den utanlandske vidaregåande opplæringa si i Noreg, er at dei ikkje har det same høvet til å få arbeid eller til å studere vidare som dei som har fullført vidaregåande opplæring i Noreg. For den enkelte kan dette gjere det vanskelegare å komme inn på arbeidsmarknaden og dermed auke risikoen for arbeidsløyse. Det kan òg føre til at folk ikkje får gjort seg nytte av den kompetansen dei faktisk har, og at dei i staden må ta arbeid som *ufaglærte*. Dette kan òg vere eit problem for arbeidslivet, som manglar kompetente fagfolk på mange område. For dei som har utanlandsk studiekompetanse som dei ikkje får godkjend i Noreg, inneber det at dei ikkje kan komme inn på høgare utdanning i Noreg.

I dag finst det ikkje noko system for å kartlegge og registrere utdanninga til innvandrarak. Derfor er det heller ikkje mogleg å seie kor mange som har fullført vidaregåande opplæring i utlandet, eller kor mange av desse som ønskjer å ta vidaregåande opplæring i Noreg. Førespurnader til departementet og underliggjande organ som NOKUT, Samordna opptak, Kompetanse Noreg og Utdanningsdirektoratet viser at det for ein del er eit problem at dei har ei utdanning frå heimlandet som ikkje blir godkjend i Noreg, men likevel ikkje har rett til å få den tilleggsutdanninga dei treng. Sidan 1. september 2016 har Kompetanse Noreg prøvd ut eit nytt elektronisk verktøy der flyktningar sjølve registrerer kompetansen sin og arbeidserfaringa si, mens dei sit i mottak. Dette systemet vil på sikt kunne gi betre indikasjonar på utdanningsnivået blant flyktningar.

4.2 Gjeldande rett

Opplæringslova § 3-1 regulerer retten til vidaregåande opplæring for dei under 25 år, mens § 4A-3 regulerer retten til vidaregåande opplæring for dei som er over 25 år.

Etter opplæringslova § 3-1 har ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, rett til tre års heiltids vidaregåande opplæring. Retten til opplæringa må takast ut innanfor ein samanhengande periode på fem år, eller seks år når opplæringa heilt eller delvis blir gitt i lærebedrift, og innan utgangen av det året ein fyller 24 år. Ved omval blir retten til opplæring utvida med eitt år. Dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1, må normalt fullføre heile opplæringsløpet for å oppnå studiekompetanse eller yrkeskompetanse. Regelverket opnar for å få godskrive delar av tidlegare gjennomgått opplæring, slik at ein ikkje treng å fullføre eit heilt opplæringsløp. Det opnar derimot ikkje for at den enkelte kan få mindre opplæring eller kortare læretid på grunn av realkompetansen sin.

Opplæringslova § 4A-3 gir rett til vidaregåande opplæring for vaksne. Retten gjeld for dei som har fullført grunnskolen eller tilsvarande, men som ikkje har fullført vidaregåande opplæring. Retten til vidaregåande opplæring etter § 4A-3 gjeld frå det året ein fyller 25 år. Dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 4A-3, har rett til å få realkompetansen sin vurdert. Med utgangspunkt i denne vurderinga skal opplæringa tilpassast etter det behovet den vaksne har. Det vil seie at dei som berre treng litt opplæring for å få vitnemål eller fag- eller sveinebrev, ikkje treng å gjennomføre ei fullstendig vidaregåande opplæring.

Retten til vidaregåande opplæring i opplæringslova gjeld fram til ein har fullført vidaregåande opplæring. Med *fullført vidaregåande opplæring* siktar ein til om slik opplæring har vore gjennomført, ikkje til resultatet av opplæringa. Dei som har fullført vidaregåande opplæring tidlegare utan å stå, har dermed ikkje rett til vidaregåande opplæring etter §§ 3-1 eller 4A-3. Det same gjeld dei som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, sjølv om den opplæringa dei har fått, ikkje gir generell studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg.

4.3 Høyringsforslaget

Departementet foreslo i høyringa å endre opplæringslova slik at dei som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, og som ikkje får denne godkjend i Noreg, får rett til vidaregåande opplæring i Noreg.

Departementet foreslo at dei som er over 25 år, får rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 4A-3. Det vil seie at opplæringa skal ta utgangspunkt i den kompetansen den enkelte har, og det behovet den enkelte har for opplæring. Opplæringa vil dermed supplere den kompetansen vedkommande har fått gjennom opplæringa frå utlandet, slik at vedkommande kan oppnå studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg. Departementet la i høyringa til grunn at dei som har fullført vidaregåande opplæring i utlandet, vil ha ein del kompetanse som er relevant også i Noreg, og at dei dermed ikkje treng opplæring i alle fag for å kunne oppnå studiekompetanse eller yrkeskompetanse.

Når det gjeld dei som er under 25 år, var departementet i tvil om dei bør få rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1 eller etter § 4A-3. Departementet viste til at det i mange tilfelle truleg vil vere mest tenleg for den det gjeld, om opplæringa kan byggje vidare på den kompe-

tansen vedkommande har. Ifølgje høyringsforslaget talar dette for at også dei under 25 år bør få rett til vidaregåande opplæring etter § 4A-3, etter som opplæringa etter denne føresegna skal tilpassast det behovet den enkelte har for opplæring ut frå den realkompetansen vedkommande har. Departementet viste òg til at det på den andre sida kan vere ein fordel om dei under 25 år får ungdomsrett etter § 3-1, slik at alle under 25 år blir behandla likt i lovverket. Opplæring etter § 3-1 inneber at ein normalt må gjennomføre tre års opplæring med mindre ein får delar av den utanlandske opplæringa godskriven.

Departementet bad særleg om å få vite korleis høyringsinstansane stilte seg til dette spørsmålet – altså om dei som er under 25 år og har fullført vidaregåande opplæring i andre land, og som ikkje får opplæringa godkjend i Noreg, skal få rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1 eller § 4A-3.

4.4 Høyringsfråsegner

Om lag 70 høyringsinstansar har uttala seg om forslaget. Alle desse høyringsinstansane støttar forslaget om at dei som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, og som ikkje får denne godkjend i Noreg, får rett til vidaregåande opplæring i Noreg. Høyringsinstansane sluttar seg til at dei som er over 25 år, skal få vaksenrett etter opplæringslova § 4A-3, men dei deler seg i spørsmålet om dei under 25 år skal få rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1 eller etter § 4A-3.

Fylkeskommunane Nordland, Aust-Agder, Vest-Agder, Oppland, Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag, Hordaland og Hedmark, i tillegg til mellom andre Spekter, Akademikerne, KS og Helsedirektoratet, meiner at dei som ikkje får godkjent utdanninga si frå utlandet og er under 25 år, bør få ungdomsrett etter § 3-1. Dei legg mellom anna vekt på at ungdomsretten kan gi rett til spesialundervisning, gratis skyss og særskild språkopplæring. Retten til særskild norskopplæring kan vere særleg viktig for denne gruppa. Somme legg òg vekt at det for mange vil vere viktig å få gå på skolen saman med andre i omtrent same aldersgruppe. Nordland fylkeskommune, som alt praktiserer den foreslåtte retten, seier mellom anna:

«Fylkesrådet har erfaring på dette felt gjennom å ha vedtatt og praktisert en slik rett. Fylkesrådet mener derfor at minoritetsspråklig ungdom under 25 år bør gis rett etter ungdoms-

retten i § 3-1 og ikke behandles annerledes enn ungdom under 25 år oppvokst i Norge. De får da de samme rettighetene som andre under 25 år som er koplet til ungdomsretten (bl.a. spesialundervisning og skyss). Godkjent fag som de har fra sin utenlandske utdanning kan gi fritak for enkeltfag, men samtidig beholder de elevstatusen.»

Mellom andre Telemark fylkeskommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Oslo kommune, Kompetanse Noreg, Hovedorganisasjonen Virke og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund meiner at dei under 25 år som ikkje får godkjent utdanninga si frå utlandet, bør få vaksenrett etter § 4A-3. Dei legg mellom anna vekt på at mange i denne gruppa har mykje kompetanse og bør få eit opplæringsstilbod som er lagt til rette på grunnlag av den realkompetansen den enkelte har. Dei viser òg til høvet til å få komprimerte løp. Enkelte høyringsinstansar viser òg til at ein del unge under 25 år har forsørgjaransvar og jobb og derfor vil ha nytte av det høvet vaksenopplæringa gir til å få fjernundervisning og undervisning på kveldstid. *Nasjonalt senter for felles system og tenester for forskning og studium (CERES)* meiner dei som ikkje får den utanlandske utdanninga si godkjend, bør få vaksenrett uavhengig av alder. CERES seier mellom anna:

«CERES presiserer at disse søkerne ikke har behov for et nytt og fullstendig vitnemål, men kun trenger å ta de fagene som vil gi dem generell studiekompetanse. På denne bakgrunnen mener CERES det er mest hensiktsmessig at personer med fullført videregående opplæring fra et annet land der opplæringen etter GSU-listen ikke gir studiekompetanse i Norge, får rett til videregående opplæring etter § 4A-3 i opplæringsloven, uavhengig av alder.»

Somme høyringsinstansar, mellom andre Buskerud fylkeskommune, Landsorganisasjonen i Noreg, Integrerings- og mangfaldsdirektoratet og Norsk organisasjon for asylsøkere, foreslår ei fleksibel løysing. Dei peikar på at aldersgruppa det gjeld, er svært samansett, og at somme vil ha best nytte av ungdomsrett, mens andre vil ha best nytte av vaksenrett. Derfor meiner dei at lova bør vere slik at den enkelte kan få det tilbodet vedkommande har best nytte av. Enkelte høyringsinstansar foreslår å flytte aldersgrensa mellom ungdomsretten og vaksenretten til for eksempel 23 år.

Somme høyringsinstansar meiner at retten må avgrensast til å gjelde den opplæringa som den

enkelte manglar for å få opplæringa si godkjend i Noreg. Andre peikar på at det må avklarast om dei som berre manglar norsk og engelsk for å få godkjend studiekompetanse, skal ha rett til dette. Vestfold fylkeskommune peikar på at det må presiserast om retten til opplæring gjeld restopplæring, eller om dei som er omfatta av retten, får rett til ei ny utdanning. Fylkeskommunen viser til at opplæringsbehovet vil bli meir omfattande og strekkje seg over lengre tid dersom retten ikkje blir avgrensa til å gjelde restopplæring.

Enkelte høyringsinstansar spør kva som skal til for å få rett til vidaregåande opplæring etter forslaget, og korleis det skal dokumenterast at ei opplæring frå utlandet ikkje gir studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg. *Oslo kommune* spør om fylkeskommunane kan stille krav om at utdanninga er vurdert av Samordna opptak eller NOKUT før ein gir rett til vidaregåande opplæring. Vidare spør Oslo kommune om søkjarar med høgare utdanning frå utlandet òg får rett til vidaregåande opplæring dersom verken den høgare utdanninga eller den vidaregåande opplæringa blir godkjend i Noreg.

Fleire av fylkeskommunane som har uttala seg, meiner at forslaget vil føre til ein større utgiftsauke enn det departementet har lagt til grunn i utrekningane sine.

4.5 Departementet sine vurderingar

4.5.1 Generelt

Mange som har gjennomført og bestått vidaregåande opplæring i utlandet, opplever at studiekompetanse frå utlandet ikkje nødvendigvis gir studiekompetanse i Noreg, eller at fagopplæringa ikkje blir anerkjend i norsk arbeidsliv. Departementet meiner det er viktig at alle som er busette i Noreg, får rett til ei opplæring som kan føre fram til studiekompetanse eller yrkeskompetanse som blir godkjend i Noreg. Dette er viktig for den enkelte med utanlandsk opplæring, slik at vedkommande kan komme i arbeid og forsørgje seg sjølv og bli betre integrert i samfunnet. Vidare er det viktig at den kompetansen innvandrarar har med seg når dei kjem til landet, kan supplerast så han blir sidestilt med den kompetansen norsk opplæring gir. Då vil arbeidslivet kunne nyttiggjere seg denne kompetansen best mogleg. Dette vil òg vere tenleg sett frå eit samfunnsøkonomisk perspektiv. Slik departementet vurderer det, bør derfor dei som har vidaregåande opplæring frå utlandet som ikkje gir stu-

diekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg, få rett til vidaregåande opplæring.

Fleire fylkeskommunar meiner at forslaget vil føre til ein større utgiftsauke enn det departementet har lagt til grunn i utrekningane sine. Inntil regelverksendringa er sett i kraft og har fått verke ei viss tid, er det vanskeleg å talfeste kor ressurskrevjande utvidinga av retten vil bli for fylkeskommunane. Departementet har i vurderinga av økonomiske konsekvensar bygd på erfaringstal over søknader til vidaregåande opplæring frå personar med innvandrarakgrunn. Erfaringstala er innhenta frå nokre fylkeskommunar i samarbeid med KS. Departementet meiner at dette er det beste grunnlaget for å vurdere dei økonomiske konsekvensane. Sjå omtalen av økonomiske konsekvensar i kapittel 6.

4.5.2 Villkår for retten til vidaregåande opplæring

Somme høyringsinstansar spør kven som skal vurdere om den utanlandske utdanninga gir studiekompetanse, og om fylkeskommunen kan krevje at søkjaren legg fram ei vurdering frå Samordna opptak. Departementet viser til at det går fram av *Generell studiekompetanse for utanlandske søkjarar*, også kalla GSU-lista, kva for utanlandske utdanningar som gir studiekompetanse. I tillegg til å ha gjennomført utdanning som står på lista, må den enkelte dokumentere tilstrekkelege kunnskapar i norsk og engelsk.

Slik departementet vurderer det, er det mest tenleg at fylkeskommunen, på bakgrunn av ein søknad frå ein med utanlandsk vidaregåande opplæring, tek stilling til om vedkommande alt har fullført ei vidaregåande opplæring som blir godkjend i Noreg. Dersom opplæringa står på GSU-lista, og dersom personen òg har tilstrekkelege kunnskapar i norsk og engelsk, har vedkommande godkjend norsk studiekompetanse. Dersom det er tvil om norsk- og engelskkunnskapane, må den enkelte sjølv sørge for å få teke testar som dokumenterer kunnskapane.

I enkelte høyringsfråsegner blir det stilt spørsmål om korleis vurderinga av utanlandsk fagopplæring skal skje, og kven som skal gjere vurderinga. Departementet viser til at det for utanlandsk fagopplæring førebels ikkje finst ei tilsvarende liste over kva for opplæringar som er godkjende. NOKUT har fått i oppdrag å etablere ei ordning for godkjenning av utanlandsk fagopplæring. Førebels behandlar NOKUT søknader som gjeld utvalde lærefag frå Tyskland og Polen. Gradvis vil NOKUT utvide ordninga til å gjelde

fleire lærefag frå fleire land. Kva for utanlandske lærefag som er godkjende som sidestilte med norsk fagopplæring, vil gå fram av ei liste på heimesida til NOKUT. Lista vil òg gi opplysningar om opplæring frå utlandet som er vurdert av NOKUT, men som ikkje blir rekna som sidestilt på grunn av manglar når det gjeld nivå eller innhald. Denne lista vil vere utgangspunkt for å avgjere om den enkelte har rett til vidaregåande opplæring. For fagopplæring som framleis ikkje er vurdert av NOKUT, vil utgangspunktet vere at opplæringa ikkje er godkjend i Noreg, og at den enkelte då har rett til vidaregåande opplæring i Noreg. Mange av flyktningane og asylsøklarane i Noreg kjem frå opphavsland der utdanningssystemet er så forskjellig frå det norske at fagopplæring frå desse landa som hovudregel ikkje vil kunne bli godkjend. Departementet har bede NOKUT om å lage ei oversikt over slike land. I somme land er infrastrukturen øydelagd og viktige samfunnsfunksjonar sette ut av spel på grunn av krig eller interne konflikter. Etter det NOKUT har erfart, er det i slike tilfelle ofte vanskeleg å få tilgang til stadfesta læreplanar i fag og å få stadfesta at enkeltpersonar har gjennomført og bestått ei bestemt opplæring. Dette tyder på at personar med opplæring frå slike land, ikkje vil kunne få eit vedtak på at dei har fullført fagopplæring som er sidestilt med ei tilsvarende norsk fagopplæring.

Oslo kommune spør om søkjarar med høgare utdanning frå utlandet òg får rett til vidaregåande opplæring dersom verken den høgare utdanninga eller den vidaregåande opplæringa blir godkjend i Noreg. Departementet viser i denne samanhengen til at formålet med forslaget er at dei som har utanlandsk utdanning, skal kunne gjere seg nytte av den kompetansen dei faktisk har, og få det same høvet til arbeid eller til vidare studium som dei som har fullført vidaregåande opplæring i Noreg. Dersom ein søkjar med høgare utdanning frå utlandet ikkje får denne godkjend i Noreg, vil søkjaren vere i same situasjon som ein som ikkje har høgare utdanning. Dersom heller ikkje den vidaregåande opplæringa blir godkjend, vil dette hindre søkjaren i å skaffe seg høgare utdanning i Noreg. Slik departementet vurderer det, skal ein òg i slike tilfelle ha rett til vidaregåande opplæring.

4.5.3 Ungdomsrett eller vaksenrett til vidaregåande opplæring

Når det gjeld søkjarar som har gjennomført vidaregåande opplæring i utlandet, og som er over 25 år når dei søker vidaregåande opplæring i

Noreg, meiner departementet – til liks med høyringsinstansane – at dei bør ha same rett som andre vaksne som er over 25 år og ikkje har fullført vidaregåande opplæring. Det vil seie at dei får rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 4A-3. Dei vil då ha rett til vidaregåande opplæring som er tilpassa etter det behovet dei har. Dei vil òg ha rett til å få vurdert realkompetansen sin for å finne ut kva slags opplæring dei treng.

Når det gjeld dei som har gjennomført vidaregåande opplæring i utlandet og er under 25 år, er det nokre omsyn som talar for at dei òg bør ha rettar som vaksne etter opplæringslova § 4A-3. Særleg for dei som er tett oppunder aldersgrensa på 25 år, har forsørgingsbør eller manglar veldig lite opplæring for å få studiekompetanse eller yrkeskompetanse, vil det vere tenleg å få ei opplæring som er komprimert og tilpassa i innhald, og som blir gjennomført slik at ho kan kombinerast med arbeid. For dei som er rundt 20-årsalderen eller manglar store delar av vidaregåande opplæring, vil det kunne vere ein fordel å få rett etter opplæringslova § 3-1. Då får dei høve til å få ei opplæring som strekkjer seg over tre fulle opplæringsår, og dei kan få ho saman med jamaldringar. Dei som treng spesialundervisning eller særskild norskopplæring, vil òg vere best tente med å få rett til opplæring etter § 3-1 i lova. Dei som får opplæring etter ungdomsretten, har rett til stønad frå Lånekassa etter ei ordning som er stipendbasert, med behovsprøving mot forsørgarøkonomi. Dei som får opplæring etter vaksenretten får derimot stønad som lån, med omgjering til stipend etter bestått eksamen, uavhengig av forsørgarøkonomi.

Nokre av omsyna følgjer alder, mens andre gjeld opplæringsbehov uavhengig av alder. Slik departementet vurderer det, vil det derfor ikkje vere tenleg å innføre eigne aldersgrenser for dei som har vidaregåande opplæring frå utlandet, slik enkelte høyringsinstansar foreslår. Departementet går i staden inn for ei fleksibel løysing, der dei som er under 25 år, har rett til å velje mellom opplæring etter § 3-1 og § 4A-3. Forslaget blir utforma slik at ungdom under 25 år får rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1, men dei kan velje å i staden få opplæring etter § 4A-3. Opplæring etter vaksenretten går vanlegvis raskare enn opplæring etter ungdomsretten fordi ho er komprimert, og fordi ho byggjer på realkompetanse. Departementet går ut frå at dei som har føresetnader for å velje vaksenretten, derfor vil velje dette alternativet. Ettersom opplæring etter vaksenretten ikkje inkluderer rett til spesialundervisning, gratis skyss eller særskild språkopplæring, vil ho nor-

malt vere det rimelegaste alternativet for fylkeskommunen.

4.5.4 Kor mykje opplæring den enkelte skal ha

Enkelte høyringsinstansar spør om retten til dei med utanlandsk opplæring som ikkje blir godkjend, gjeld restopplæring, eller om dei får rett til ei ny vidaregåande opplæring. Departementet viser til at formålet med lovforslaget er å gi dei det gjeld, eit høve til å få studiekompetanse eller yrkeskompetanse. Ein del vil kunne oppnå dette med supplerande opplæring, mens andre vil måtte gjennomføre eit heilt opplæringsløp. Slik departementet ser det, er det grunn til å tru at søkjarane vil ønskje seg løysingar som gir dei studiekompetanse eller yrkeskompetanse raskast mogleg, og at det dermed er liten risiko for at retten blir brukt på ein annan måte enn det som er tenkt. Departementet meiner derfor ikkje at det er nødvendig å innføre nokon særskilde avgrensingar i retten til vidaregåande opplæring for dei med opplæring frå utlandet som ikkje blir godkjend i Noreg. Kva slags opplæring den enkelte skal få, vil dermed følgje av opplæringslova med forskrifter og av systemet i lova med inndeling i ungdomsrett og vaksenrett. Departementet foreslår at denne inndelinga òg skal gjelde for søkjarar med utanlandsk opplæring, slik at dei under 25 år får rett etter opplæringslova § 3-1 og dei over 25 år får rett etter opplæringslova § 4A-3 (sjå punkt 4.5.3).

Ved opplæring etter vaksenretten i § 4A-3 skal ein vurdere realkompetansen til søkjarane for å finne ut kva slags opplæring den enkelte treng for å oppnå studiekompetanse eller yrkeskompetanse. I tilfelle der den vaksne tidlegare delvis har fullført vidaregåande opplæring, vil det ofte vere ønskjeleg å fullføre ei påbyrja opplæring. Lova stiller derimot ikkje noko krav om dette. Opplæringa skal i alle tilfelle byggje på realkompetansen til den enkelte, og den vaksne får ikkje rett til opplæring i fag og delar av fag som vedkommande alt har kompetanse i. Dei som berre manglar enkelte fag eller delar av fag, til dømes norsk eller engelsk, kan velje å ta opplæring berre i desse faga.

Dei som gjennomfører opplæring etter ungdomsretten i § 3-1, må normalt fullføre eit heilt opplæringsløp. Regelverket opnar for at ein kan få godskrive fag og opplæringsår frå andre land, men i denne ordninga kan ein ikkje få mindre opplæring eller kortare læretid på grunn av den realkompetansen ein har. Slik departementet ser det, vil det ikkje ha noko særleg å seie om den enkelte søker seg til tilsvarande opplæring som vedkom-

mande har gjennomført i utlandet, eller ei anna vidaregåande opplæring. Vedkommande skal uansett fullføre eit heilt opplæringsløp. Som nemnt i punkt 4.5.3, har fylkeskommunen høve til å tilby dei som har ungdomsrett etter § 3-1, å ta vidaregåande opplæring etter vaksenretten i § 4A-3 i staden. For dei under 25 år med utanlandsk opplæring som berre manglar enkelte fag eller delar av fag, vil truleg både den enkelte søkjaren og fylkeskommunen ha interesse i at opplæringa blir fullført etter § 4A-3.

4.6 Departementet sitt forslag

Departementet foreslår å innføre ein rett til vidaregåande opplæring for dei som har fullført vidaregåande opplæring i utlandet, og ikkje får denne godkjend som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Noreg. Forslaget inneber at dei som er over 25 år, vil få rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 4A-3. Dei som er under 25 år, vil få rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1, men dei får i tillegg ein rett til å velje opplæring etter § 4A-3 i staden.

5 Overgangen mellom ungdomsretten og vaksenretten til vidaregåande opplæring

5.1 Bakgrunnen for forslaget

Regjeringa har som mål å motverke fråfall og sikre at fleire elevar fullfører og greier vidaregåande opplæring. Slik opplæringslova er i dag, er retten til vidaregåande opplæring avgrensa på ein måte som gjer at ungdom kan bruke opp denne retten utan at dei får fullført opplæringa. Dei som ikkje har fullført vidaregåande opplæring, får etter lova ny rett til vidaregåande opplæring som vaksne når dei fyller 25 år. Konsekvensane av dagens regulering er at ungdommar i visse tilfelle har brukt opp ungdomsretten når dei er 21 år, og at dei dermed må vente i inntil fire år på å få rett til å halde fram opplæringa som vaksne. Eit slikt opphald kan føre til at ungdom ikkje fullfører opplæringa.

5.2 Gjeldande rett

Retten til vidaregåande opplæring er i utgangspunktet avgrensa til tre års opplæring. Elevar som har rett til spesialundervisning, kan i visse tilfelle få inntil to år ekstra opplæring. Tilsvarande gjeld for elevar med rett til opplæring i og på teiknspråk, opplæring i punktskrift og særskild språkopplæring.

Ved omval blir retten til opplæring utvida med eitt år. Retten til utvida tid skal sikre at elevar som gjer omval, får høve til å fullføre vidaregåande opplæring, og på denne måten leggje til rette for at elevar kan ta utradisjonelle val.

Opplæringslova § 3-1 fastset at ein ungdom normalt må ta ut retten til vidaregåande opplæring i ein samanhengande periode på fem år, eller seks år når opplæringa heilt eller delvis blir gitt i bedrift. Vidare følgjer det av opplæringslova § 3-1 at retten må takast ut innan utgangen av det året ein fyller 24 år.

Etter opplæringslova § 4A-3 har dei som ikkje har fullført vidaregåande opplæring, rett til slik opplæring dersom dei har fullført grunnskolen og er over 25 år. Dei som har brukt opp retten til opp-

læring etter § 3-1 utan å ha fullført vidaregåande opplæring, vil dermed få rett til vidaregåande opplæring på nytt som vaksne det året dei fyller 25 år.

5.3 Høyringsforslaget

For å få ein direkte overgang mellom ungdomsretten og vaksenretten til vidaregåande opplæring foreslo departementet i høyringa å oppheve kravet i opplæringslova § 3-1 om at retten må takast ut innanfor ein samanhengande periode på fem eller seks år. Forslaget inneber at ungdom beheld retten til vidaregåande opplæring etter § 3-1 ut det året dei fyller 24 år. Forslaget inneber at tidsrommet for når ein kan bruke retten til opplæring, blir utvida, ikkje at opplæringa blir utvida med fleire år. Retten til vidaregåande opplæring etter § 3-1 vil etter dette forslaget framleis som hovudregel innebere rett til tre års opplæring.

Departementet foreslo å vidareføre retten til utvida opplæringstid for elevar med rett til opplæring i og på teiknspråk, opplæring i punktskrift og særskild språkopplæring.

Når det gjeld rett til utvida tid til opplæring ved omval, foreslo departementet ei endring i regelverket. Dagens lov gir berre rett til eitt år ekstra opplæring ved omval. I høyringa la departementet vekt på at det er uheldig at dei som ønskjer å byte utdanningsprogram etter vg2, ikkje får rett til å fullføre dette utdanningsprogrammet innanfor ungdomsretten. Derfor foreslo departementet at også dei som gjer omval etter vg2, skal få rett til å fullføre opplæringa. Forslaget vil ikkje gi rett til å fullføre for dei som gjer meir enn eitt omval.

5.4 Høyringsfråsegner

Om lag 60 høyringsinstansar har uttala seg om forslaget. Alle høyringsinstansane som har uttala seg, støttar forslaget om å fjerne stengsel i overgangen mellom retten til vidaregåande opplæring som ungdom og som vaksen. Det er også brei

støtte for at ungdom som byter til eit anna utdanningsprogram etter vg2, skal få rett til å fullføre utdanningsløpet.

Eit klart fleirtal av høyringsinstansane støttar forslaget om å innføre ein direkte overgang mellom ungdomsretten og vaksenretten ved å fjerne avgrensingar i ungdomsretten. Desse høyringsinstansane legg mellom anna vekt på at ungdomsretten kan gi rett til spesialundervisning, gratis skyss og særskild norskopplæring. Somme høyringsinstansar legg òg vekt på at alle i same aldersgruppe bør ha dei same rettane. *Telemark fylkeskommune* seier i høyringsfråsegna si:

- «– Det er urimelig at ungdom som ikke har fullført vidaregåande må vente til de er 25 år og får vaksenrett før de kan fortsette opplæringen hvis fristen på fem år er overskredet.
- Det har vist seg svært vanskelig å praktisere bestemmelsen om at retten må tas ut innen en periode på fem år. Når det overordna målet er å sikre at flest mulig fullfører og består, er det sjeldent aktuelt å nekte elever utvida tid hvis de har mulighet til å fullføre.»

Somme av høyringsinstansane som støttar forslaget, meiner likevel at det ikkje er utan ulemper, slik som *Sør-Trøndelag fylkeskommune*, som held fram:

«Det å fjerne presset på individet for å gjennomføre på fem år har også en samfunnsøkonomisk kostnad.»

Enkelte høyringsinstansar, som Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Danielsen Intensivgymnas og Veiledningssentret i Asker og Bærum, går inn for at skiljet mellom ungdomsretten og vaksenretten skal starte på eit lågare alderstrinn, til dømes 21 år eller 23 år. *Veiledningssentret i Asker og Bærum* grunngir standpunktet sitt slik:

«Imidlertid mener vi at utvidet vaksenrett, etter § 4A-3, for eksempel fra 21 år, er en bedre løsning som flere vil kunne benytte seg av og ha mulighet til å gjennomføre enn utvidet ungdomsrett etter § 3-1. Det er lite gunstig for de fleste av disse unge voksne å bli plassert i en vanlig klasse på vidaregåande skole. Mange vil ha glede av å komme i et annet læringsmiljø, med voksne deltakere. Tilbudene må legges til rette for at deltakerne kan opprettholde, eller etablere, et voksenaliv og en selvstendig økonomi ved å kunne være i jobb.»

Kompetanse Noreg, Kristne Friskolers Forbund og Fleksibel utdanning Norge går inn for ei fleksibel ordning som er tilpassa behovet til den enkelte. I fråsegna frå *Kompetanse Noreg* står det mellom anna:

«Kompetanse Norge mener at det er behov for fleksibilitet for å imøtekomme opplæringsbehovene til den heterogene målgruppen unge voksne som har mistet retten til vidaregåande opplæring uten å ha fullført opplæringen. Fra skoleeiers side kan det oppleves som en fordel at alle søkere under 25 år gis ungdomsrett siden dette vil bidra til at regelverket fremstår som entydig og konsekvent. Basert på en helhetlig vurdering mener Kompetanse Norge imidlertid at den enkelte søkers opplæringsbehov må veie tyngre enn fylkeskommunens behov for et entydig regelverk. Avgjørelsen om hvorvidt søkere skal få inntak etter § 3-1 eller 4A-3 bør derfor tas i samråd med den enkelte søker basert på en individuell vurdering av hvilket opplæringstilbud som vil være best egnet for den enkelte.»

Høyringsinstansane støttar òg forslaget om at dei som gjer omval etter to års opplæring, skal få rett til å fullføre opplæringa. Enkelte høyringsinstansar, som *Oslo kommune*, peikar på at det framleis vil vere nokre grupper som risikerer ikkje å få fullført opplæringa si, til dømes dei som gjer to omval, og dei som går same vg1 eller vg2 to gonger fordi resultatata var så dårlege den første gongen.

Hordaland fylkeskommune og *Veiledningssentret Romerike* spør om ikkje ansvarsområdet til oppfølgingstenesta bør utvidast frå 16–21 år til 16–24 år når ungdomsretten blir utvida.

Østfold fylkeskommune, *Vestfold fylkeskommune* og *Hedmark fylkeskommune* tek opp spørsmålet om kva slags rett personar som er under opplæring, skal ha når dei passerer aldersskiljet mellom ungdomsretten og vaksenretten.

Kristne Friskolers Forbund og *Abelia* har i høyringa spurt kva forslaget får å seie for friskolar. Kristne Friskolers Forbund og enkelte friskolar spør òg om forskrift til friskolelova §§ 11-2 og 11-3 bør endrast slik at det blir klart at friskolar som kan ta inn «vaksne» utan rett, kan ta inn alle søkjarar utan rett – òg dei under 25 år. Vidare peikar mellom andre Danielsen Intensivgymnas på at forslaget får følgjer for friskolar med ein «vaksen-kvot» etter forskrifta § 11-4, og at det dermed kan vere behov for at også denne blir endra.

Buskerud fylkeskommune og *Oslo kommune* meiner at dei gjeldande føresegnene jamført med den foreslåtte ordlyden medfører eit mellomår mellom ungdomsretten og vaksenretten. Dei grunngir dette med at ungdomsretten ifølgje § 3-1 må «tas ut innan utgangen av det året vedkommende fyller 24 år». Desse høyringsinstansane forstår dette slik at ein må avslutte det siste året av retten i det vårhalvåret ein fyller 24 år. Når vaksenretten først tek til å gjelde det året ein fyller 25 år, vil det med ordinære inntak seie den hausten ein fyller 25 år.

Eit klart fleirtal av fylkeskommunane som har uttala seg, meiner at forslaget vil føre til auka utgifter.

5.5 Departementet sine vurderingar

5.5.1 Generelt

Dei grensene dagens regelverk set for høvet til å ta ut retten til vidaregåande opplæring, har uheldige konsekvensar. Ungdommar som ikkje har fullført vidaregåande opplæring, risikerer å miste retten til opplæring mellombels, for så å få denne retten tilbake det året dei fyller 25 år. Det er ikkje formålstenleg å påleggje desse ungdommane ei ventetid på opptil 4–5 år før dei får høve til å fullføre opplæringa si.

Departementet meiner det er formålstenleg å fjerne dei gjeldande avgrensingane i ungdomsretten til vidaregåande opplæring, slik at retten til opplæring ikkje må takast ut innan fem år frå opplæringa starta. Retten gjeld framleis ut det året den enkelte fyller 24 år, men det er ikkje noko krav at heile retten må vere teken ut. Forslaget frå departementet inneber at ungdomsretten blir utvida. Eit klart fleirtal av høyringsinstansane støttar forslaget om å oppnå ein direkte overgang mellom ungdomsretten og vaksenretten ved å fjerne avgrensingar i ungdomsretten.

Departementet vil understreke at ungdom som heller vil ha opplæring etter § 4A-3, kan søkje om det etter § 3-1 tiande ledd. Fordi slik opplæring som regel er kortare, ettersom ho byggjer på realkompetanse og er komprimert, og fordi ho ikkje inkluderer spesialundervisning, skyssgodtgjersle og særskild språkopplæring, vil slik opplæring ofte falle rimelegare ut for fylkeskommunen. Dei som ønskjer opplæring etter denne føresegna, vil derfor truleg normalt få dette innvilga.

Departementet meiner at det på sikt kan vere tenleg – slik enkelte høyringsinstansar foreslår – å vurdere om det framleis bør vere skilnad på retten til opplæring for ungdom og vaksne, og om skiljet

i så fall bør gå ved fylte 25 år. Dette skiljet er eit resultat av at rettane blei sette i kraft på forskjellig tid og på grunnlag av forskjellige utfordringar for dei enkelte gruppene. Men slike endringar krev grundigare utgreiingar enn det som har vore gjennomført no.

Slik enkelte høyringsinstansar peikar på, vil det òg etter forslaget vere fare for at enkelte bruker opp ungdomsretten – med det til følgje at dei må vente til dei fyller 25 år for å få ny rett til vidaregåande opplæring. Dette vil gjelde i tilfelle der elevlar bruker opp dei åra med opplæring som lova gir dei rett til, utan å fullføre opplæringa, til dømes fordi dei tek skoleår om att, eller fordi dei gjer fleire omval. **D e p a r t e m e n t e t** kan forstå at det kan vere uheldig for den det gjeld, å miste ungdomsretten. Samtidig vil ein direkte overgang for denne gruppa elevlar innebære at dei må få rett til fleire år med opplæring. Det kan føre til auka kostnader for fylkeskommunane og dessutan ha uheldige konsekvensar for gjennomføringa. Forslaget frå departementet inneber at elevane får lengre tid på seg til å gjennomføre opplæringa, men at dei framleis som hovudregel berre skal ha rett til tre års opplæring. Departementet held fast ved denne avgrensinga.

Som enkelte høyringsinstansar har peika på, vil forslaget medføre at somme vil vere i eit opplæringsløp idet dei passerer aldersgrensa mellom ungdomsretten og vaksenretten. Desse vil ikkje ha rett til å behalde dei særlege rettane som berre gjeld for ungdomsretten, frå det skoleåret dei har rettar som vaksne etter § 4A-3. Dette gjeld rett til spesialundervisning, gratis skyss og særskild språkopplæring.

Enkelte høyringsinstansar meiner at ordlyden i dei gjeldande reglane inneber at opplæringa må avsluttast i vårsemesteret det året den enkelte fyller 24 år. Ei slik avgrensing har ikkje vore siktemålet. **D e p a r t e m e n t e t** foreslår å presisere ordlyden i § 3-1, slik at det går tydeleg fram at retten etter denne føresegna varer fram til det året retten etter § 4A-3 tek til å gjelde.

I høyringa gir fleire fylkeskommunar uttrykk for at forslaget om ein direkte overgang mellom ungdomsretten og vaksenretten vil føre til auka utgifter som bør kompenseras. **D e p a r t e m e n t e t** er ikkje samd i at lovforslaget skal medføre nye overføringar til fylkeskommunane. Grunnen til det er at forslaget ikkje gir fleire ungdommar rett til vidaregåande opplæring, men berre gir dei som alt har rett til vidaregåande opplæring, betre høve til å bruke denne retten. Vurderinga av dei økonomiske konsekvensane av forslaget er nærmare omtala i kapittel 6.

I høyringa er det enkelte som spør om ikkje ansvarsområdet til oppfølgingstenesta bør utvidast frå 16–21 år til 16–24 år når ungdomsretten blir utvida. D e p a r t e m e n t e t viser til at dette spørsmålet òg blei drøfta i Ot.prp. nr. 57 (2004–2005), då ungdomsretten blei utvida til å gjelde fram til det året den enkelte fyller 24 år. I proposisjonen viste departementet til høyringsinstansar som peika på at behovet for den fylkeskommunale oppfølgingstenesta vil vere mindre jo eldre ungdommen er, og gjekk ikkje inn for å utvide målgruppa til oppfølgingstenesta. Departementet står fast på dette standpunktet og viser til at det forslaget som no blir lagt fram, ikkje endrar aldersgrensa på 24 år for når ungdomsretten sluttar. Det er andre avgrensingar i regelverket departementet foreslår å endre på.

5.5.2 Særleg om omval

Departementet foreslo i høyringa at dei som gjer omval, får rett til å fullføre opplæringa. Dagens lov gir berre rett til eitt år ekstra opplæring ved omval. Vilåret for at elevar skal få høve til å fullføre opplæringa innanfor retten, er dermed at dei vel om att innanfor det same trinnet, altså at dei byter utdanningsprogram etter Vg1, eller at dei byter programområde innanfor det same utdanningsprogrammet etter Vg2. Dersom ein elev som har fullført Vg1 og Vg2 innanfor eitt utdanningsprogram, ønskjer å byte til eit anna utdanningsprogram, må eleven byrje på nytt på Vg1. Med eitt års utvida tid til opplæring vil elevar i slike tilfelle bruke opp retten til vidaregåande opplæring før dei har fullført opplæringa. I mange tilfelle bør elevane kunne vurdere etter eitt år om dei har valt riktig utdanningsprogram. For enkelte utdanningsprogram, særleg yrkesfaglege program, vil elevane likevel ha betre føresetnader for å vurdere valet sitt etter at dei har gjennomført Vg2, etter som det først er på Vg2 at elevane har valt programområde og får opplæring særskilt i dette. Slik departementet vurderer det, er det uheldig at dei som ønskjer å byte utdanningsprogram etter Vg2, ikkje får rett til å fullføre dette utdanningsprogrammet innanfor ungdomsretten. Departementet foreslo derfor i høyringa at dei som gjer omval, får rett til utvida tid til å fullføre opplæringa. Dei fleste høyringsinstansane støttar dette forslaget.

At ungdom som gjer eitt omval, får rett til utvida tid til å fullføre, inneber at dei får rett til så mange opplæringsår som dei treng for å gjennomføre den resterande delen av opplæringa slik det er fastsett i læreplanen for det aktuelle faget eller utdanningsprogrammet. Departementet foreslår

at retten til utvida tid skal gjelde for eitt omval. Dette er like mange omval som i dag. Lovforslaget er ikkje til hinder for at fylkeskommunane lét elevane velje om att fleire gonger. Dei fleste høyringsinstansane støttar dette forslaget.

5.5.3 Kva lovforslaget får å seie for friskolar

Når det gjeld spørsmålet om kva forslaget får å seie for friskolar, vil departementet understreke at utvidinga av ungdomsretten til vidaregåande opplæring inneber at også friskolar kan ta inn desse søkjarane. Departementet er samd med høyringsinstansane om at tilvisinga til «vaksne» i forskrift til friskolelova §§ 11-2 og 11-3 kan verke misvisande, særleg i lys av forslaget om å utvide ungdomsretten. Departementet legg til grunn at dei nemnde føresegnene gjeld inntak av søkjarar utan rett, uavhengig av om dei er under eller over 25 år. Departementet vil vurdere om det er behov for å endre ordlyden i forskrifta for å få dette tydelegare fram.

Når det gjeld reglane om ein særskild kvote for inntak av vaksne i forskrift til friskolelova § 11-5, ser departementet at forslaget om å utvide ungdomsretten til vidaregåande opplæring får innverknad på søkjargruppa som kan takast inn på ein slik kvote. Forskriftsregelen om ein vaksenkvote blei teken i bruk i 2015, mellom anna på bakgrunn av Prop. 84 L (2014–2015) og Innst. 344 L (2014–2015). Bakgrunnen for forskriftsregelen om ein vaksenkvote var mellom anna å leggje betre til rette for at skolane skulle kunne planleggje og tilpasse opplæringa for vaksne søkjarar. Etter forskrifta kan skolane som har fått innvilga ein vaksenkvote, ta inn vaksne søkjarar både med og utan rett på denne kvoten, men ikkje dei med ungdomsrett etter opplæringslova § 3-1. Den gruppa som får utvida ungdomsretten etter forslaget i proposisjonen, vil etter dagens regelverk vere å rekne som vaksne utan rett og vil dermed kunne takast inn på vaksenknoten. Når denne gruppa etter forslaget får ungdomsrett, vil dei etter forskrift til friskolelova § 11-5 ikkje kunne takast inn på vaksenknoten. Departementet forstår synspunkt frå mellom andre Danielsen Intensivgymnas om at søkjargruppa som får utvida ungdomsrett, i mange tilfelle kan ha tilsvarende behov som søkjarar over 25 år, og at det kan vere tenleg at desse framleis kan takast inn på ein vaksenkvote. Departementet tek derfor sikte på å endre forskrifta til friskolelova slik at skolane som får innvilga ein vaksenkvote, framleis skal kunne ta inn den same søkjargruppa på denne kvoten sjølv om ungdomsretten blir utvida.

5.6 Departementet sitt forslag

Departementet foreslår å endre § 3-1 slik at det ikkje lenger er eit krav at retten til vidaregåande opplæring for ungdom må takast ut innan fem år. Aldersgrensa på 24 år blir ført vidare. Forslaget inneber at ungdomsretten gjeld ut det skoleåret som tek til det året ein fyller 24 år, men det er ikkje noko krav at heile retten må vere teken ut.

Retten til vidaregåande opplæring etter § 3-1 skal framleis som hovudregel innebere rett til tre års opplæring.

Departementet foreslår òg at retten til vidaregåande opplæring ved omval blir utvida med inntil to opplæringsår når det er nødvendig for at eleven eller lærlingen skal få fullført opplæringa. Dette vil medføre at dei som vel om att etter å ha fullført vg2, òg vil få rett til å fullføre opplæringa.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Når det gjeld lovforslaget om at barn skal få grunnskoleopplæringa så raskt som mogleg og seinast innan éin månad, meiner departementet at det ikkje vil ha administrative eller økonomiske konsekvensar for kommunane, ettersom endringa ikkje pålegg kommunane nye plikter.

Forslaget om å gi rett til vidaregåande opplæring til personar med vidaregåande opplæring frå utlandet som ikkje blir godkjend i Noreg, vil føre til auka kostnader for fylkeskommunane og for Lånekassen. Kor mykje kostnadene vil auke, vil avhenge av kor mange som bruker ein slik rett. Dette igjen vil avhenge av arbeidsmarknaden i Noreg, av kor mange innvandrarak som kjem, og av kvar dei kjem frå. Derfor vil kostnadene kunne variere frå år til år. Det er òg ei berekningsteknisk utfordring at innvandrandelen av folkesetnaden ikkje er den same i alle fylkeskommunar. Det vil derfor ikkje vere mogleg å rekne seg presist fram til kostnadsauken for fylkeskommunane. Fleire av fylkeskommunane har gitt innspel om forhold som vil føre til auka utgifter. Departementet har valt å byggje på erfaringstal som er henta inn frå nokre fylkeskommunar i samarbeid med KS, over søknader til vidaregåande opplæring frå personar med innvandrarbakgrunn. På bakgrunn av desse tala har departementet estimert at om lag 1000 personar med utanlandsk vidaregåande opplæring som ikkje blir godkjend i Noreg, vil søkje om inn- tak til vidaregåande opplæring kvart år. Somme av desse vil truleg berre trenge delvis opplæring, til dømes supplering av ei yrkesutdanning for å få godkjent fagbrevet sitt i Noreg, eller opplæring i norsk og engelsk for å få generell studiekompe- tanse. Andre vil ha behov for full vidaregåande opplæring. Basert på erfaringstala frå fylkeskom- munane legg departementet til grunn – som eit

gjennomsnittleg overslag for heile gruppa – at halvparten av dei 1000 søkjarane treng to års opp- læring i skole (fulltid), og at den andre halvparten treng eitt års opplæring i bedrift (fulltid). Om ret- ten til vidaregåande opplæring blir utvida, kan det òg føre til auka utgifter til lån og stipend gjennom Lånekassen. Kostnaden vil vere avhengig av kor mange i målgruppa som blir tekne opp etter ung- domsretten eller vaksenretten.

Budsjetteeffekten av tiltaket vil bli fasa gradvis inn over tre år. Departementet estimerer at den samla budsjetteffekten av tiltaket vil vere 235 mill. kroner årleg frå 2019. Av dette er meirkostnaden for fylkeskommunane estimert til 194 mill. kroner. Stortinget løyvde 60,8 mill. kroner knytte til utvi- dinga av retten i 2017, jf. Prop. 1 S (2016–2017) for Kunnskapsdepartementet.

Forslaget om å fjerne føresegna om at retten til vidaregåande opplæring for ungdom må takast ut innan fem år, og føresegna om at opplæringa må starte slik at ho er fullført i det året den enkelte fyller 24 år, medfører ikkje at fleire får rett til vidaregåande opplæring. Retten til vidaregå- ande opplæring er fullt ut kompensert for alle med ungdomsrett i overføringane til fylkeskommu- nane.

Departementet er samd i at å utvide retten til opplæring med inntil to år i samband med omval kan medføre auka kostnader for fylkeskommu- nane. Det finst inga oversikt over kor mange som får utvida retten av fylkeskommunane på denne måten i dag, eller kor mange som må avbryte opp- læringa si etter omval fordi fylkeskommunen ikkje innvilgar ein slik rett. Truleg er det så få som må avbryte at dei økonomiske konsekvensane er uvesentlege sett i høve til dei samla utgiftene til fylkeskommunane.

7 Merknader til lovforslaget

Til § 2-1

Andre ledd andre punktum slår fast at retten til grunnskoleopplæring skal oppfyllest så raskt som mogleg og seinast innan ein måned. Kravet gjeld frå det tidspunktet det er sannsynleg at barnet skal vere i landet i meir enn tre månader. For dei aller fleste barn som søker om opphaldsløyve, vil det vere klart frå første dag at barnet sannsynlegvis skal opphalde seg i Noreg i meir enn tre månader. I praksis vil derfor opplæringa måtte gis så raskt som mogeleg og seinast innan ein måned etter at barnet har komme til Noreg.

Hovudregelen er at opplæringa skal starte så raskt som mogleg. Det vil seie at kommunane ikkje skal utsetje opplæringa lenger enn nødvendig, sjølv om dei er innanfor fristen på ein måned. Kravet inneber at kommunar som klarer å gi barn opplæring frå første dag etter at dei har komme til Noreg, framleis skal gi eit tilbod frå dette tidspunktet.

Ein kommune som veit eller går ut frå at det kjem nye barn i grunnskolealder til kommunen, må derfor begynne å leggje til rette for at desse barna skal få starte på skolen med ein gong. At opplæringa skal starte så raskt som mogleg, vil dessutan seie at kommunen må starte opplæringa av barna sjølv om kommunen ikkje klarer å gi eit fullverdig opplæringstilbod i tråd med opplæringslova med ein gong. Kommunen må då setje i gang med dei delane av opplæringa som kommunen har kapasitet til, til dømes starte med å gi opplæring i nokre utvalde fag. Kommunen må gi eit fullverdig opplæringstilbod seinast innan ein måned.

Hovudregelen om at opplæringa skal komme i gang så raskt som mogleg, gjeld sjølv om barnet skal opphalde seg i den aktuelle kommunen i under ein måned. Fristen startar ikkje på nytt dersom eit barn flyttar mellom kommunar.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 3.5.

Til § 3-1 første ledd

Første ledd andre punktum fastset at den som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, òg har rett til vidaregåande opplæring etter denne føresegna dersom den utanlandske opplæringa ikkje blir godkjend i Noreg. At opplæringa ikkje blir godkjend, vil seie at ho ikkje gir generell studiekompetanse etter GSU-lista eller ikkje blir godkjend av NOKUT som sidestilt med norsk fag- eller sveinebrev.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 4.5.

Til § 3-1 tredje ledd

Kravet i dagens tredje ledd første punktum om at retten til vidaregåande opplæring normalt må takast ut innan fem år, er fjerna. Dette inneber at ungdom beheld retten til vidaregåande opplæring sjølv om det har gått meir enn fem år sidan dei starta på opplæringa. Endringa inneber at ein tillèt avbrot i opplæringa. Dermed er det heller ikkje behov for å føre vidare føresegna om at fylkeskommunen kan gi løyve til avbrot i opplæringa utan at retten fell bort eller heimelen for forskriftsreglar om utsettingar eller avbrot. Dagens tredje ledd andre og tredje punktum er derfor òg fjerna.

Tredje ledd fastset at retten til vidaregåande opplæring etter § 3-1 gjeld ut det skoleåret som tek til det året den enkelte fyller 24 år. Det er ikkje noko krav at heile retten må vere teken ut i løpet av dette skoleåret. Den som er i eit opplæringsløp og ikkje har brukt opp dei tre åra med rett til opplæring og eventuelle tilleggsår, kan halde fram opplæringa året etter på grunnlag av retten til vidaregåande opplæring for vaksne.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 5.5.1.

Til § 3-1 fjerde ledd

I *fjerde ledd* er regelen om at omval berre gir rett til eitt års ekstra opplæring, bytt ut med ein rett til å gjere eitt omval og då få rett til utvida tid til å fullføre opplæringa. At dei som vel om att éin gong, får rett til utvida tid til å fullføre, inneber at dei får ein rett til så mange opplæringsår som dei treng for å gjennomføre den resterande delen av opplæringa slik det er fastsett i læreplanen for det aktuelle faget eller utdanningsprogrammet. Lovendringa er ikkje til hinder for at fylkeskommunane lét elevane gjere fleire omval.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 5.5.2.

Til § 3-1 tiande ledd

Tiande ledd andre punktum fastset ein særregel for ungdom som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, og som ikkje får opplæringa godkjend i Noreg. Regelen fastset ein rett for desse ungdommane til å få opplæring etter § 4A-3, slik at dei kan bli realkompetansevurderte og få opplæringa tilpassa etter sitt behov. Opplæring etter § 4A-3 gir ikkje rett til spesialundervisning og særskild språkopplæring eller rett til stønad frå Lånekassa etter ei ordning som er stipendbasert, med behovsprøving mot forsørgarøkonomi. Dei som får opplæring etter vaksenretten, får stønad fra Lånekassa som lån, med omgjering til stipend etter bestått eksamen, uavhengig av forsørgarøkonomi.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 4.5.3.

Til § 3-1 ellefte ledd

Gjeldande *ellefte ledd* siste punktum blir oppheva. Dette punktumet fastset at § 3-1 tredje ledd om at retten må takast ut i løpet av en samanhengande periode på fem, alternativt seks år, ikkje gjeld for forhold som er regulert i ellefte ledd. Når § 3-1 tredje ledd nå blir oppheva, er det ikkje lenger behov for å fastsette at føresegna ikkje gjeld for forhold som er regulert i ellefte ledd.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 5.5.1.

Til § 4A-3 første ledd

Første ledd andre punktum fastset at den som har fullført vidaregåande opplæring i eit anna land, òg har rett til vidaregåande opplæring etter denne føresegna dersom den utanlandske opplæringa ikkje blir godkjend i Noreg. At opplæringa ikkje blir godkjend, vil seie at ho ikkje gir generell studiekompetanse etter GSU-lista eller ikkje blir godkjend av NOKUT som sidestilt med norsk fag- eller sveinebrev.

Føresegna vil få betydning for dei som søker vidaregåande opplæring etter at loven tek til å gjelde.

Departementet viser elles til vurderingane i punkt 4.5.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til vidaregåande opplæring).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringar i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til vidaregåande opplæring) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i opplæringslova (oppstart av grunnskoleopplæring og rett til vidaregåande opplæring)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 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 vidaregåande opplæring. *Dette gjeld òg dei som har fullført vidaregåande 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, søkjer sjølv om inntak til den vidaregåande opplæringa.

§ 3-1 tredje og fjerde ledd skal lyde:

Retten til vidaregåande 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 vidaregåande opplæring etter første ledd andre punktum, har etter søknad rett til å få vidaregåande 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 vidaregåande opplæring, 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 nærmare forskrifter, mellom anna om kven retten omfattar, om inntak, rangering og førerrett.

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.
