



DET KONGELEGE
UTDANNINGS- OG FORSKINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 25

(2002–2003)

Om lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-3 (opplæringslova)

*Tilråding frå Utdannings- og forskingsdepartementet av 6. desember 2002, godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Utdannings- og forskingsdepartementet legg med dette fram utkast til endring i lov av 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-3 (opplæringslova). Endringsforslaget byggjer i hovudsak på ein rapport avgitt desember 2001 av ein arbeidsgruppe som blei leia av Kommunal- og regionaldepartementet, med deltakarar frå Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Mandatet for arbeidet var mellom anna å greie ut korleis ordninga for realkompetansevurdering av søkjarar til vidaregåande opplæring kan bli utvida til å omfatte alle som treng vurdering av realkompetansen sin på vidaregåande opplærings nivå. På grunnlag av rapporten vart det sendt ut eit høringsbrev med utkast til endring i opplæringslova 30. mai 2002 med høringsfrist 5. august 2002. Det har kome inn vel 100 høringsfråsegn.

Omgrepet realkompetanse omfattar all formell og uformell kompetanse eit menneske har, uavhengig av kor og korleis den er tileigna. Per i dag er retten til realkompetansevurdering knytt til retten til vidaregåande opplæring, og blir nytta som grunnlag ved inntak til opplæring og eventuelt for avkorting av opplæringsløp. Siktemålet med lovendringa er å opne for bruk av realkompetansevurdering når føremålet ikkje er vidare utdanning, slik at også personar som ønskjer å dokumentere yr-

keskompetansen sin med sikte på arbeid får høve til det. Yrkesprøving er ein metode for vurdering av realkompetanse som har vist seg godt eigna til å vurdere ein person sin konkrete dugleik når det gjeld å utøve eit yrke.

Retten til realkompetansevurdering for personar med rett til vidaregåande opplæring er no omtalt i forskrift. Forslaget om endring i lova vil gi behov for å gjennomgå desse forskriftane.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Historikk og behov for endring

Personar som manglar dokumentasjon på realkompetansen sin, har ofte vanskeleg for å finne arbeid i høve til sine kvalifikasjonar. Dette gjeld spesielt innvandrarar. Blant innvandrarar frå ikkje-vestlege land er arbeidsløysa tre gonger så høg som i befolkninga totalt. I mai 2002 låg arbeidsløysa for innvandrarar på 7,8 prosent mot 2,9 prosent i heile befolkninga. Blant afrikanske innvandrarar var arbeidsløysa på heile 14,6 prosent i mai 2002. Problem med å få godkjent utdanning og yrkeserfaring frå utlandet fører til at mange anten må ta heile utdanninga på nytt i Noreg eller at dei får tilbod om jobbar som ikkje samsvarar med deira kvalifikasjonar. Då St. meld. nr. 17 (2000–2001) Asyl- og flyktningpolitikk i Noreg blei behandla, uttalte Kommunalkomi-

teen i Innstilling S.nr.197 (2000–2001) at vi treng å styrkje arbeidet på godkjenningssområdet.

Innanfor det treårige Realkompetanseprosjektet har Oppland fylkeskommune og Oslo kommune hatt prosjekt på yrkesprøving, som er ein metode for å vurdere realkompetanse. Erfaringar frå prosjektfylka viser at yrkesprøving som metode høver godt for målgruppa minoritetsspråklege, som på denne måten kan få vurdert sin kompetanse og utstede eit kompetansebevis både i høve til arbeid og til vidare skolegang. Vurderinga av kompetansen skjer ved praktisk prøving og i høve til standarder i det norske systemet for fag-/sveinebrev eller andre yrkesfaglege opplæringsløp på vidaregåande nivå.

Realkompetanseprosjektet har hatt som eit hovudmål å etablere eit nasjonalt system for å dokumentere kompetanse på vidaregåande opplæringsnivå, med legitimitet både i arbeidslivet og utdanningssystemet. Samstundes er retten til å få vurdert realkompetanse i gjeldande opplæringslov knytt til retten til vidaregåande opplæring. Dermed kan vaksne berre få realkompetansen sin vurdert med sikte på vidare opplæring, men ikkje om føremålet er å søkje arbeid.

Oppretting av ei ordning for å vurdere realkompetanse på vidaregåande opplæringsnivå med sikte på arbeid blei vurdert i ei arbeidsgruppe med deltaking frå fleire departement. Utdannings- og forskingsdepartementet har i samsvar med anbefalinga frå arbeidsgruppa vedteke å fremje ein Ot.prp. hausten 2002 om endring av opplæringslova, slik at vaksne som i dag har rett til vidaregåande opplæring, også skal få rett til realkompetansevurdering utan å søkje opplæring på førehand. Det vil seie at personar som er fødte før 1. januar 1978, og som har fullført grunnskole eller tilsvarande, men som ikkje har fullført vidaregåande opplæring, får rett til å få vurdert sin realkompetanse og rett til kompetansebevis. Dette skal vere uavhengig av om målsettinga med vurderinga er vidare utdanning eller arbeid. Regjeringa ser ei utvida ordning for realkompetansevurdering som tenleg både for integrerings- og arbeidsmarknadspolitikken.

Forslaget går ut på at fylkeskommunen skal tilretteleggje for og gjennomføre ei ordning som utvider muligheten for realkompetansevurdering til å gjelde alle som har behov for ei slik vurdering. Fylkeskommunane har i dag ansvar for å tilby vurdering av realkompetanse for dei som har rett til vidaregåande opplæring. Forslaget inneber at dei og får ansvar for å tilby realkompetansevurdering for dei som blir vist til fylkeskommunen frå kommune, Aetat eller trygdeetaten. Fylkeskommunen dekkjer fortsatt utgiftene til vurdering av realkompetansen til dei som har rett til vidaregåande opplæring.

Kommunen dekkjer utgiftene til realkompetansevurdering for nyleg komne innvandrarak utan rett til vidaregåande opplæring og som etter ei individuell vurdering treng ei realkompetansevurdering. Registrerte arbeidssøklarar utan rett til vidaregåande opplæring skal kunne få tilbod om ei realkompetansevurdering finansiert av Aetat og personer tilmeldt trygdeetaten skal kunne få tilbod om dei blir henvist av trygdeetaten.

2.2 Alminnelig høring

Departementet sendte 30. mai 2002 utkast til endring i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-3 (opplæringslova) på alminneleg høring med frist 5. august 2002. Utkastet vart mellom anna sendt til alle fylkeskommunar og kommunar, partane i arbeidslivet og aktørar innan utdanningsfeltet.

2.3 Vurderingar fra departementet

Departementet har lagt til grunn rapporten frå arbeidsgruppa som vart sett ned 23. mai 2001, (jf. ovanfor under kapittel 1.1) og høringsfråsegna ved utarbeidinga av forslag til endring i opplæringslova § 4A-3.

Høringsinstansane er generelt positive til realkompetansevurdering, til bruk av yrkesprøving som ein metode for å vurdere yrkeskompetansen til innvandrarak og andre arbeidssøkjargrupper og til at det blir ei endring i opplæringslova. Det har kome inn mange konstruktive forslag med omsyn til korleis endringa bør eller kan gjerast. Eit stort tal høringsinstansar ønskjer nærare avklaring av ansvar for finansiering når fleire skal få høve til realkompetansevurdering og bruk av yrkesprøving som metode i den samanhengen.

3 Gjeldande rett

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 (opplæringslova) fastsett kven som har rett til vidaregåande opplæring, og forskrift til opplæringslova av 28. juni 1999 gir regler for å skrive ut offentleg dokumentasjon.

Opplæringslovas § 4A-3 lyder som følgjer:

«§ 4A-3. Rett til vidaregåande opplæring for vaksne

Vaksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarande, men som ikkje har fullført vidaregåande opplæring, har etter søknad rett til vidaregåande opplæring. Første punktum gjeld vaks-

ne som er fødte før 1. januar 1978. Opplæringa for vaksne skal tilpassast behovet til den enkelte. Retten kan oppfyllast mellom anna ved fjernundervisningstilbod. Departementet gir nærmare forskrifter, mellom anna om kven retten omfattar, om inntak, rangering og førerrett.

Vaksne som er tekne inn til vidaregåande opplæring, har rett til å fullføre opplæringsløpet. Dette gjeld sjølv om dei ikkje har rett til vidaregåande opplæring etter første leddet.

I fag der læreplanen føreset lengre opplæringstid enn tre år, har dei vaksne rett til opplæring i samsvar med den opplæringstida som er fastsett i læreplanen.

Opplæringa er gratis. Fylkeskommunen kan påleggje vaksne som får vidaregåande opplæring, å halde seg med undervisningsmateriell og utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha, til eige bruk. Fylkeskommunen kan krevje betaling for utgifter til å kopiere slikt materiell. Departementet gir nærmare forskrifter.

(Føydd til med lov 30 juni 2000 nr. 63 (i kraft 1 aug 2000, etter res. 30 juni 2000 nr. 645).»

Endringane i Opplæringslova av 30. juni 2000 gir vaksne som er fødte før 1. januar 1978 og som har fullført grunnskole eller tilsvarande, men som ikkje har fullført vidaregåande opplæring (§ 4A-3), rett til slik opplæring. Kravet til fullført grunnskole eller tilsvarande blir praktisert liberalt.

Av forskrift til opplæringslova går det fram at vaksne med rett til vidaregåande opplæring har rett til å få kartlagt og vurdert realkompetansen sin, slik at han kan danne grunnlag for søknad om inntak. Forskrifta §§ 4–63 til 4–66 omtalar kva typar dokumentasjon fylkeskommunen kan gi; vitnemål, fag/sveinebrev eller kompetansebevis.

I Ot.prp. nr. 44 (1999–2000) er det lagt vekt på at «Opplæringa skal byggje på den formal- og realkompetansen den enkelte vaksne har frå før, det vil si gi eit avkorta tilbod som gjer det mogleg å halde fram utdanninga frå det nivå der den vaksne står.» Tilbodet vil derfor ofte bli både eit avkorta og eit tilpassa læringsløp. Dette føreset at fylkeskommunen gjennomfører ei kartlegging og vurdering av den enkeltes kompetanse, jf. også veiledningsplikta i forvaltningslova § 11.

Retten til realkompetansevurdering er per i dag knytt til retten for vaksne til vidaregåande opplæring og til retten til å få realkompetansen sin vurdert ved opptak til vidaregåande opplæring. Retten er heimla i forskrift av 28. juni 1999 nr. 722 til opplæringslova, jf. forskrifta § 6–27 om kartlegging og vurdering av realkompetanse for vaksne med rett til vidaregåande opplæring. Paragrafen lyder som følgjer:

«§ 6–27. Kartlegging og vurdering av realkompetanse for vaksne med rett til vidaregåande opplæring

Fylkeskommunen har plikt til å sørgje for at vaksne søkjarar med rett til vidaregåande opplæring etter § 4A-3 får kartlagt og vurdert realkompetansen sin, slik at denne kompetansen kan danne grunnlag for søknad om inntak, jf. § 6–10, § 6–22 og § 6–23. Kartlegginga og vurderinga av realkompetansen skal oppsummerast skriftleg.

Med realkompetanse er meint den formelle og uformelle kompetansen den vaksne har.

Vaksne søkjarar med rett til vidaregåande opplæring etter § 4A-3, skal til vanleg få tilbod om opplæring i samsvar med den sluttkompetansen dei ønskjer. I vurderinga skal det leggast avgjerande vekt på kva moglegheiter den enkelte har for å oppnå yrkes- eller studiekompetanse.

Endra ved forskrift 19 jan 2001 nr. 71 (i kraft 1 februar 2001).»

Det er i dag ikkje lovheimel for å påleggje fylka å vurdere realkompetansen til dei som ikkje søker opptak til vidaregåande opplæring. Retten til å få vurdert realkompetanse er såleis knytt til retten til inntak til vidaregåande opplæring, med den følgje at vaksne som ønskjer å få realkompetansen sin vurdert med sikte på å søkje ein jobb, ikkje vidaregåande opplæring, i dag fell utanfor ordningane. Det er heller ingen heimel for å påleggje fylka å gi kompetansebevis til dei som ikkje har fullført nødvendig utdanning etter realkompetansevurderinga, jf. forskrifta § 6–27.

Dei som har fullført vidaregåande opplæring, har ikkje rett til opplæring på vidaregåande skoles nivå og har såleis heller ikkje rett til realkompetansevurdering. Sjå forskriftene § 6–28 som lyder slik:

«§ 6–28. Inntak og rangering av vaksne med og utan rett til vidaregåande opplæring

Vaksne søkjarar skal primært takast inn til opplæringstilbod som er organiserte for vaksne.

Vaksne kan søkje om inntak til ordinær opplæring i vidaregåande skole. Vaksne søkjarar skal da prioriterast etter ungdom med rett etter opplæringslova § 3–1.

Vaksne søkjarar med rett til vidaregåande opplæring går framfor søkjarar utan rett.

I tilfelle fylkeskommunen har oppretta eit kurs med eit avgrensa tal på plassar, skal plassane tildelast søkjarar med rett etter tidspunktet for registreringa av søknaden. Dette gjeld både inntak til enkelte opplæringstilbod organiserte for vaksne og inntak til ordinær opplæring i vidaregåande skole. Dersom rangering etter registreringstidspunkt fører til at den enkelte vaksne ikkje får opplæring tilpassa behovet sitt, jf.

opplæringslova § 4A-3, må fylkeskommunen gjere unntak etter konkret vurdering.

Dersom det er fleire søkjarar utan rett enn det er ledige plassar, skal dei som ikkje tidlegare har fullført vidaregåande opplæring gå framfor søkjarar med fullført studie- eller yrkeskompetanse. Dei vaksne innanfor desse to gruppene skal få tilbod etter kvart som søknadene blir registrerte i fylkeskommunen.

0 Endra ved forskrift 19 jan 2001 nr. 71 (i kraft 1 feb 2001).»

4 Høring og lovforslag

4.1 Opplæringslova § 4A-3 – nytt 5. ledd

4.1.1 Departementets høringsutkast – høringa

På bakgrunn av rapporten av desember 2001 foreslo departementet i høringsutkastet følgjande endring i opplæringslovas § 4A-3:

Nytt 5. ledd:

«Vaksne som i dag har rett til vidaregåande opplæring har rett til vurdering av realkompetansen sin og til offentleg kompetansebevis, også når føremålet med vurderinga er arbeid. Personar som ikkje har rett til vidaregåande opplæring, kan få vurdert realkompetansen sin om dei blir vist til dette av kommune eller Aetat.»

Forslaget var utforma i tråd med arbeidsgruppa sine anbefalingar. Generelt slutter høringsfråsegna opp om at det blir utforma ein lovtekst som omhandlar realkompetansevurdering. Dei fleste høringsinstansane er også stort sett nøgde med utforminga av endringa i opplæringslova § 4A-3.

Departementet har konkretisert i teksten «også når siktemålet med vurderinga er arbeid» for å klargjere dette. Dette har blitt kritisert av enkelte høringsinstansar då instansane meiner at føremålet med lova seier at dette ikkje er en naturleg del av lova. Enkelte av høringsinstansane meiner departementet må ivareta behovet for å framheve at realkompetansevurdering også skal bli en rett når føremålet ikkje er utdanning ved klargjering i forskrift eller eventuelt i rundskriv. Vidare ber enkelte høringsinstansar om at ordet offentleg strykast i samband med kompetansebeviset. De meiner at det faktum at kompetansebeviset er eit offentleg dokument går klart nok fram av samanhengen. Det blir også peika på at formuleringa «Personar (...) kan få vurdert realkompetansen sin» er for svak til å gi desse ein reell rett.

4.1.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet har vurdert dei merknader som er innkomne, og vil på bakgrunn av desse gjøre enkelte

endringar. Departementet vil mellom anna stryke setningsdelen «også når siktemålet med vurderinga er arbeid». Føremålet med lovendringa er ikkje å knytte realkompetansevurderinga til eit bestemt føremål, men å sørge for at realkompetansevurdering kan nyttast ved behov også når føremålet er eit anna enn utdanning. Dette gjeld spesielt arbeid, og å opne for meir utstrakt bruk av yrkesprøving som metode i den samanheng.

Når det gjeld bruk av ordet offentleg i samanheng med kompetansebeviset vurderer departementet det slik at det kan strykast frå teksten.

Departementet har endra formuleringa frå «kan få» til «skal få vurdert realkompetansen sin», slik at det er eintydig at dersom Aetat, kommune og trygdeetat viser personer til fylkeskommunen er det eit ansvar for fylkeskommunen å tilby ei vurdering.

Departementet les også ut av høringsfråsegna at det vil være behov for utfyllande regelverk på området. Departementet foreslår derfor at departementet får ein forskriftsheimel til 5. ledd.

Endra forslag til nytt 5 ledd til § 4A-3 har følgjande ordlyd:

«Vaksne som har rett til vidaregåande opplæring har rett til vurdering av realkompetansen sin og til kompetansebevis. Personar som ikkje har rett til vidaregåande opplæring, skal få vurdert realkompetansen sin om dei blir vist til dette av kommune, arbeidsmarknadsetaten eller trygdeetaten. Departementet kan gi nærmare forskrifter.»

4.2 Opplæringslova § 4A-3 – nytt 6. ledd

4.2.1 Departementets høringsutkast samt vurdering og forslag

På bakgrunn av rapporten frå desember 2001 foreslo utdannings- og forskningsdepartementet i høringsutkastet følgjande endring i opplæringslovas § 4A-3:

Nytt 6. ledd:

«Fylkeskommunen skal gi offentleg kompetansebevis på grunnlag av realkompetansevurdering på vidaregåande skoles nivå.»

Det har kome inn enkelte forslag til alternative formuleringar i høringsfråsegna.

Som instans med eksamensrett i dag, vil også private skolar ha høve til å utstede kompetansebevis, jf. forskrift til opplæringslova 28. juni 1999 nr. 722 § 4–1 flg.

Departementet les også ut av høringsfråsegna at det vil være behov for utfyllande regelverk på området. Departementet foreslår derfor å gi departementet ein forskriftsheimel til 6. ledd.

Endra forslag til nytt 6 ledd til §4A-3 har følgjande ordlyd:

«Fylkeskommunen skal gi kompetansebevis på grunnlag av realkompetansevurdering på vidaregåande opplærings nivå. Departementet kan gi nærmare forskrifter.»

4.3 Avklaring av omgrep

I høringsrunda blir det stilt spørsmål om forholdet mellom innhaldet i omgrepa «realkompetansevurdering» og «yrkesprøving». Departementet viser her til rapporten «Realkompetanseprosjektet 1999–2002. I mål eller på startstreken» frå VOX. Lovforslaget skal sikre høve til realkompetansevurdering for dei som treng det. Yrkesprøving er ein metode for realkompetansevurdering som har vist seg særskild godt eigna for å få innvandrarak og arbeidssøkjarak raskare i arbeid. Departementet ser det ikkje som naudsynt med ei forklaring av desse omgrepa i lovteksten.

Vidare blir det bedt om ei avgrensing av «kompetansebevis» i høve til vitnemål og fagbrev. Forskriftene til opplæringslova vil ikkje falle bort ved at lova trer i kraft. Avgrensinga av kompetansebevis i høve til vitnemål og fag-/sveinebrev går fram av § 4–26 og § 4–66 i forskriftene til opplæringslova. Paragraf 4–26 fyrste ledd lyder:

«Kompetansebevis blir utferda som dokumentasjon for vidaregåande opplæring i dei tilfella vilkåra for å få vitnemål eller fag-/sveinebrev ikkje er oppfylte.»

I høringsrunda stilte fleire instansar spørsmål ved godkjenning av dokumentert utdanning frå utlandet. Departementet vil presisere at lovforslaget ikkje røyrrer ved dei eksisterande ordningane for godkjenning av utanlandsk utdanning.

Når det gjeld innhaldet i omgrepet nyleg komne innvandrarak, er det her brukt om personar som har budd i Noreg inntil to år etter første busetting i ein kommune, og som kommunen mottok integreringstilskot for.

Det var vidare spørsmål om forholdet mellom lovforslaget og ordninga med praksiskandidatar. Rapporten frå realkompetanseprosjektet foreslår at ein bør kunne oppnå fagbrev direkte på grunnlag av realkompetansevurdering. Oppland fylkeskommune sitt fråsegn, eit av dei to prosjektfylka for yrkesprøving, foreslår ei slik ordning. Dette er det også nokre andre instansar som omtalar. Departementet vil understreke at lovendinga ikkje vil røre ved ordninga med praksiskandidatar. Forholdet mellom dei to ordningane har ikkje blitt vurdert av arbeidsgruppa som vart sett ned til å vurdere kor-

leis fleire skulle få høve til realkompetansevurdering. Departementet foreslår å sjå nærare på problemstillinga i den vidare utviklinga av det nasjonale systemet for realkompetansevurdering.

4.4 Kven skal ha rett til realkompetansevurdering?

4.4.1 Høringsfråsegn

Høringsinstansane sluttar seg stort sett til at retten til realkompetansevurdering blir knytt opp mot retten til vidaregåande opplæring. Nokre peiker på at alle bør ha rett til realkompetansevurdering. Eit forslag går ut på å bruke ein anbefalt aldersgrense i staden for fødselsdato som avgrensing. Statsborgarskap blir også foreslått som ein mogleg avgrensing med omsyn til kven som skal få tilbodet. Fleire legg vekt på at ingen som har bruk for realkompetansevurdering må falle utanom ordninga. Rikstrygdeverket foreslår at trygdeetaten bør kunne vise personar til realkompetansevurdering på linje med Aetat og kommunen:

«Vi ber om at trygdeetaten også får rett til å henvise personar til fylkeskommunen for vurdering av realkompetanse. Trygdeetaten har et tett samarbeid med mange av de personene vi ser kan få stor nytte av denne nye muligheten, det gjelder som nevnt bl.a. sykmeldte som må bytte arbeidsplass og enslige forsørgere og uførepensjonister som vil tilbake til arbeid.»

Rikstrygdeverket meiner det er tenleg å sjå realkompetansevurdering som eit verkemiddel inn mot satsinga på eit meir inkluderande arbeidsliv. Vidare er det også stilt spørsmål om høve til gjentekne realkompetansevurderingar for personar som ønskjer det.

4.4.2 Departementets vurdering og forslag

Utdannings- og forskingsdepartementet er samd i Rikstrygdeverket si vurdering og foreslår at fylkeskommunen får ansvar for å tilby realkompetansevurdering til personar som trygdeetaten viser vidare. Trygdeetaten dekkjer realkompetansevurderinga for brukarane sine på same måten som Aetat og kommunen skal finansiere respektive registrerte arbeidssøkjarak og nyleg komne innvandrarak som dei viser til realkompetansevurdering. Forslaget om å gi trygdeetaten høve til å vise brukarar til realkompetansevurdering skal derfor ikkje gi auka kostnader for fylkeskommunen.

Når det gjeld spørsmålet om å sikre at ingen som kan ha nytte av ei realkompetansevurdering fell utanom ordninga, vil departementet vise til at

det gjennom eit nasjonalt system for dokumentasjon og verdsetjing av realkompetanse blir lagt til rette for dokumentasjon av realkompetanse i arbeidslivet.

Når det gjeld spørsmålet om kven som ellers skal få eit tilbod om realkompetansevurdering, viser departementet til anbefalinga frå arbeidsgruppa om å gå ut frå gjeldande ansvar ovanfor gruppene i dag. Dette vil vere oversiktleg og bidra til at realkompetansevurdering blir nytta når dette er tenleg ut frå den einskildes situasjon.

Når det gjeld spørsmålet om høvet til fleire realkompetansevurderingar for den same personen, bør dei som alt har nytta retten til vidaregåande opplæring etter departementets vurdering ikkje få ein ny rett. Personar vil derimot kunne bli vist til ei ny vurdering av realkompetansen sin dersom Aetat, trygdeetaten eller kommunen finn det tenleg.

4.5 Kven bør kunne vise til realkompetansevurdering

4.5.1 Høringsfråsegn

Nokre høringsinstansar foreslår at fleire, til dømes arbeidsgjevar, privatskoler eller den einskilde bør kunne dekkje utgiftene til ein realkompetansevurdering.

4.5.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet finn det tenleg at også trygdeetaten skal kunne vise brukarar til realkompetansevurdering. Dette vil bidra til at fleire med behov utan rett til vidaregåande opplæring vil få høve til å få vurdert realkompetansen sin. Fylkeskommunane vil også kunne realkompetansevurdere etter initiativ frå andre aktørar, som ein del av servicen sin, men departementet meiner ikkje det er naudsynt å lovfeste dette.

4.6 Fagleg praktisering og kvalitetssikring av realkompetansevurderingen

4.6.1 Høringsfråsegn

Fleire høringsinstansar ønskjer nærare retningslinjer når det gjeld rolla til dei ulike aktørane og forholdet mellom realkompetansevurdering, læreplanar og opplæring i bedrift. Kvaliteten i utøvinga av realkompetansevurderinga er også eit tema som fleire tek opp. Eit vidare spørsmål dreier seg om val av metode for realkompetansevurdering. Nokre er usikre på om yrkesprøving kjem til å bli nytta då dette er ein dyrare metode enn andre former for vurdering av realkompetanse. Det blir også stilt spørsmål om kva for krav til fagleg kompetanse ein

skal stille til dei som skal gjennomføre realkompetansevurderinga. Nokre stiller spørsmål om behovet for å forankre rolla til fagopplæringsnemdene. Sikring av lik vurdering og klagerett på utfall av vurderinga er også tema i fleire fråsegn. I tillegg peikar Justisdepartementet på at vurderinga av realkompetanse opp mot norske læreplanar ikkje må ekskludere innvandrarar.

4.6.2 Departementets vurdering og forslag

Mogleg bruk for nærare retningslinjer og eventuell anna avklaring av den praktiske utøvinga av ordninga vil skje fortløpande gjennom innføring og vidareutvikling av eit nasjonalt system for dokumentasjon og verdsetjing av realkompetanse. At læreplanar utgjer vurderingsgrunnlaget for realkompetansevurdering går fram i forskrift § 4–63 til opplæringslova. Også høve til klage er forankra i gjeldande regelverk knytt til utsteding av offentlege vitnemål. Omsynet til lik handsaming er ivareteke ved at fylkeskommunen har ansvar for realkompetansevurdering også for grupper utan rett til vidaregåande opplæring. Elles utgjer det nasjonale læreplanverket eit felles vurderingsgrunnlag i heile landet.

Ordninga med realkompetansevurdering baserer seg på forsvarleg utøving av fagleg skjøn, og val av metode for vurdering av realkompetanse for den einskilde må skje på det grunnlaget. Departementet er klar over at det ligg utfordringar her og vil følgje med i korleis ordninga blir praktisert. Med omsyn til innvandrarar ser departementet det som viktig at ikkje ordninga virkar ekskluderande. Føremålet med ordninga er å framheve kva den einskilde faktisk kan heller enn å ha hovudfokus på kva personen ikkje kan. Likevel vil det kunne bli avdekkja læringsbehov relatert til særskilde norske forhold. Departementet forventar at dei involverte instansane i slike tilfelle vil samarbeide nært om å finne gode løysingar for å tette kompetansegap, men vil samstundes understreke at hovudansvaret ligg hjå den instansen som har vist ein person til realkompetansevurdering. Dette ansvaret gjeld også oppfølging i etterkant av vurderinga.

4.7 Finansielt ansvar

4.7.1 Høringsfråsegn

Eit stort tal høringsinstansar ønskjer ei nærare avklaring av økonomisk ansvar knytt til at fleire skal få høve til å få realkompetansen sin vurdert og yrkesprøving som metode i den samanhengen. Det blir stilt spørsmål ved om kostnadsanslaget på 15 000 kronar dekkjer dei reelle kostnadene ved yrkesprøving. Fleire trur ordninga kan medføre auka

kostnader i fylkeskommunane. Moglege kostnader som blir nemnt er knytt til opplæring av tilsatte, kostnader ved bruk av fagnemndsmedlemmer ved yrkesprøving og ein forventa auke i etterspurnaden etter realkompetansevurdering som følgje av lovendringa. Kommunenes sentralforbund seier at dei ikkje trur det er mogleg å gjennomføre endringa utan friske midlar til fylkeskommunane. Fleire peiker på faren for at brukarane skal få ein rett utan innhald, og faren for lang ventetid dersom ressursituasjonen i fylkeskommunen ikkje blir betre. Nokre instansar peiker på at dei administrative kostnadene ved å dele ansvaret for realkompetansevurderinga på fleire kan bli høge. Nokre fråsegn hevdar at kommunen og Aetat vil tene på ordninga, ved at brukarane deira (registrerte arbeidssøklarar og innvandrarar) raskare kan kome ut i jobb, medan fylkeskommunen får auka kostnader. Andre gir uttrykk for skepsis til om utgiftene til kommunen vil bli dekt gjennom integreringstilskotet og stiller spørsmål om stykkprisfinansiering av realkompetansevurderinga er ei betre løysing.

Vidare kjem det fram eit ønske om avklaring av ansvaret for å dekkje kostnadene i dei tilfella der det etter realkompetansevurderinga blir tydeleg at ein person treng meir opplæring. Fråsegna går mellom anna ut på at også dei som ønskjer ei realkompetansevurdering med det føremål å søkje arbeid vil kunne bli motivert til opplæring etter å ha fått realkompetansen sin vurdert.

4.7.2 Departementets vurdering og forslag

Departementets vurdering er at innføring av ordninga gir stort potensiale for samfunnsøkonomisk vinning ved at fleire kan kome raskare ut i arbeid. I forslaget er det lagt til grunn at lovendringa skal gjennomførast utan tilførsel av friske midlar. Administrativt og økonomisk ansvar vil bli delt mellom dei same offentlege instansane som har ansvaret for dei respektive gruppene i dag. Fylkeskommunen skal dekke vurderinga av realkompetansen til personar med rett til vidaregåande opplæring. Aetat og kommunen skal dekke vurderinga for respektive registrerte arbeidssøklarar og nyleg komne innvandrarar. Fylkeskommunen har ansvaret for den faglege standarden på realkompetansevurderinga for alle som gjennomgår ei realkompetansevurdering, og for å gi kompetansebevis. I tråd med Rikstrygdeverket sitt forslag, vil fylkeskommunen også få ansvaret for å realkompetansevurdere personar som trygdeetaten viser vidare. Trygdeetaten dekkjer kostnadene knytt til vurderinga på same viset som Aetat og kommunen. Kostnadsanslaget på 15 000 kroner per yrkesprøving baserer seg på er-

farung frå to omfattande prosjekt innan Realkompetanseprosjektet, og departementet vil difor framleis leggje anslaget til grunn. Med omsyn til moglege følgjekostnadar av at fleire blir motiverte til opplæring etter ei realkompetansevurdering, er det vanskeleg å gi sikre anslag på førehand. Ordningane innanfor det nasjonale systemet for realkompetansevurdering vil bli evaluert, og desse spørsmåla vil då bli vurdert.

4.8 Arbeids og ansvarsdeling

4.8.1 Høringsfråsegn

Nokre av høringsinstansane fryktar at det kan bli vanskeleg for den einskilde å orientere seg når ansvaret blir delt mellom fleire aktørar. Det blir også stilt spørsmål om fylkeskommunen skal ha høve til å vurdere om realkompetansevurdering er tenleg for den einskilde som blir vist vidare. Det blir stilt spørsmål om fylkeskommunen skal kunne delegerer utøvinga av realkompetansevurderinga. Nokre stiller spørsmål om andre enn fylkeskommunen skal ha høve til å tilby realkompetansevurdering og til å gi kompetansebevis.

4.8.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet føreset at dei ulike offentlege aktørane kommuniserer og samarbeider om gode løysingar når det gjeld å følgje opp personar som har fått realkompetansen sin vurdert. Fylkeskommunen har ei generell plikt til å tilby opplæring til dei som treng dette, jf opplæringslova §§ 13–3 og 4-A3. Samstundes har kommunen, Aetat og trygdeetaten ansvar for å følgje opp brukarane sine. I samband med dette lovforslaget ønskjer departementet å presisere at det vil bli lagt til grunn at den instansen som i utgangspunktet har ansvar for å finansiere realkompetansevurdering for ein person også vil ha ansvaret for å sikre ein høveleg oppfølging av brukaren. Då fylkeskommunen skal tilby realkompetansevurdering til dei som Aetat, kommunen eller trygdeetaten viser vidare, får fylkeskommunen ikkje høve til å overprøve dei vedtaka som dei andre aktørane gjer. Delegering av realkompetansevurderinga ligg innanfor gjeldande praktisering av realkompetansevurdering i dag, og departementet ser det som tenleg med ei utstrakt bruk av miljø som kan bidra fagleg ved realkompetansevurderinga. Det vil bli vurdert om det er naudsynt med nærare retningslinjer i den samanhengen. Departementet vil samstundes presisere at det endelege ansvaret fagleg og formelt ligg hos fylkeskommunen. Når det gjeld å gi kompetansebevis, får fylkeskommu-

nen gjennom lovendringa plikt til dette for dei som er omfatta av ordninga. Elles vil den same ordninga som gjeld ved realkompetansevurdering i dag også gjelde etter lovendringa, det vil seie at i samsvar med forskrift til opplæringslova av 28. juni 1999 nr. 722 § 4-1 har også private skoler med eksamensrett høve til å utstede kompetansebevis.

4.9 Andre kommentarer/forslag

4.9.1 Høringsfråsegn

Nokre instansar ønskjer eit tydelegare samfunns- og perspektiv i grunngevinga for forslaget, særleg med omsyn til arbeidslivsperspektivet og eit livslang læringsperspektiv. Det vert og hevda at omsynet til likestilling bør komme tydelegare fram i grunngevinga, og at det bør understrekast at lovendringa er viktig for barn av innvandrarakar ved at foreldra raskare kan bli sjølvforsørgjande. Nokre høringsinstansar hevdar at ein må tenkje på val av bustadkommune for å få til ein heilskapleg innvandringspolitikk, slik at innvandrarakar blir busett der dei kan få relevant arbeid. Det blir også etterlyst høve til realkompetansevurdering utover vidaregåande opplæring. Vidare blir det etterspurd ei evaluering av ordninga.

4.9.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet deler den oppfatninga at det er viktig at realkompetansevurdering blir sett i høve til samfunnsmessige mål. Når det gjeld høve til realkompetansevurdering mot andre nivå enn vidaregåande opplæring, vil vi vise til at lov om høgre utdanning er endra slik at søkjarar over 25 år kan bli tatt opp på grunnlag av realkompetanse. Samstundes med at ein har opna for opptak på grunnlag av realkompetanse, jf. § 37. nr. 2, endra ein også universitets og høgskoleloven § 49, slik at institusjonane no har høve til å gi fritak for eksamen eller prøve undervegs i studiet for studentar som kan dokumentere realkompetanse. Dette inneber at opptak på grunnlag av realkompetanse kan kombinerast med fritak for eksamen eller prøve, dersom dei samla kvalifikasjonane ikkje berre svarar til opptakskravet, men også dekkjer element i studiet. Med omsyn til innvandringspolitikk ser departementet det som viktig med god kommunikasjon med den einskilde om yrkesval og busetting. Med omsyn til oppfølging av ordninga, vil det gå føre seg gjennom departementets vidare oppfølging og evaluering av heile det nasjonale systemet for dokumentasjon og verdsetjing av realkompetanse.

4.10 Iverksetjing

Departementet foreslår at endringa skal setjast i verk straks.

5 Økonomiske og administrative konsekvensar

5.1 Administrative konsekvensar

Den kompetanse fylkeskommunen alt har i vurdering av vaksnes realkompetanse, vil bli brukt i ei utvida ordning for realkompetanse og yrkesprøving. Dette gjeld både dei vaksne som fylkeskommunen har ansvaret for gjennom opplæringslova, og dei som Aetat, kommunane og trygdeetaten viser vidare. Forslaget går ut på at fylkeskommunen blir ansvarleg for å tilby vurdering av realkompetanse og kompetansebevis på vidaregåande opplæringsnivå. Dette gjeld dei vaksne som har rett til vidaregåande opplæring eller er vist vidare via kommune, Aetat eller trygdeetatane. Kommunane er i dag ansvarlege for å tilretteleggje og koordinere tiltak med sikte på at flyktingar som nyleg kom til landet så raskt som mogleg skal kunne starte i arbeid eller utdanning. Nokre av desse vil ha rett til vidaregåande opplæring i tråd med opplæringslova og dermed bli omfatta av ordninga der kostnadene blir dekte av fylkeskommunen. Kommunane skal, om dei finn det føremålstenleg, kunne vise innvandrarakar som nyleg kom til landet til realkompetansevurdering. Det vil dermed være mogleg for desse personane å oppnå kompetansebevis gjennom yrkesprøving som metode for vurdering av realkompetanse.

Aetat er ansvarleg for å rettleie arbeidssøklarar og for tiltak som kan leie til at arbeidssøklarar så raskt som mogleg kjem ut i jobb. Arbeidssøklarar som er fødte før 1978, og som har rett til vidaregåande opplæring, har rett til realkompetansevurdering etter opplæringslova. Dei blir omfatta av ordninga som fylkeskommunen dekkjer. Aetat vil kunne vise arbeidssøklarar utan rett til vidaregåande opplæring vidare til fylkeskommunen for realkompetansevurdering etter ein individuell vurdering.

Gjennom målsettinga om eit meir inkluderande arbeidsliv, er det fokus på at fleire uførepensjonistar skal komme tilbake i arbeid. Talet på uførepensjonistar er aukande, og det er eit mål å motivere fleire av desse til å gå heilt eller delvis tilbake i jobb. Trygdeetaten har også ansvar for andre grupper som kan ha nytte av ei realkompetansevurdering. Satsinga på å hindre utstøying frå arbeidslivet gjennom intensjonsavtalane om eit inkluderande arbeidsliv, inneber fokus på sjukmelde og tiltak

som kan medverke til at desse kan stå lengre i jobb, og eventuelt skifte jobb dersom nødvendig. Einslege forsørgjarar er også ein gruppe som kan ha behov for å få vurdert realkompetansen sin med sikte på arbeid. Forslaget går ut på at trygdeetaten får ansvar for å vise brukarar uten rett til vidaregåande vurdering vidare til fylkeskommunen på bakgrunn av ei individuell vurdering.

Fylkeskommunen, Aetat, kommunane og trygdeetaten må samarbeide slik at ansvaret i høve til den enkelte brukar før og etter ei vurdering av realkompetanse er tydeleg. Fylkeskommunen skal følge opp dei som har rett til vidaregåande opplæring. Aetat følgjer opp registrerte arbeidssøklarar utan rett til vidaregåande opplæring. Kommunen følgjer opp flyktningar i introduksjonsprogram og trygdeetaten følgjer opp sine brukarar.

Det er ikkje eintydig gitt kven som har ansvaret for oppfølging av den enkelte etter ei realkompetansevurdering. Fylkeskommunen har ei generell plikt til å gi opplæring til dei som har behov, jf. §§ 13–3 og 4A-3 i opplæringslova, medan dei enkelte instansane har eit brukaroppfølgingsansvar ovanfor sine grupper som framgår av dei respektive regelverk. I samband med dette lovforslaget ønskjer derfor departementet å presisere at det vil bli lagt til grunn at den instansen som i utgangspunktet har ansvar for å finansiere realkompetansevurderingen for ein brukar også vil ha det grunnleggjande ansvaret for å sikre ein høveleg oppfølging av brukaren.

Andre administrative konsekvensar vil i hovudsak vere knytt til kapasitet og kompetanseutvikling. Kapasiteten må tilpassast etterspurnaden, slik at realkompetanse kan vurderast utan urimeleg ventetid.

5.2 Økonomiske konsekvensar

Det ligg til grunn at utvidinga av ordninga blir gjennomført utan tilførsel av friske midlar. Røynsle frå Realkompetanseprosjektet har vist at utgiftene til yrkesprøving ligg på 15 000 kr per prøve, inklusive administrasjonskostnader og tolketeneste. Det ligg vidare til grunn at utgiftene til realkompetansevurdering for dei som har rett til vidaregåande opplæring, blir dekte innanfor gjeldande rammer som overføring over inntektssystemet. Utvidinga vil truleg føre til at fylkeskommunen må gjennomføre fleire realkompetansevurderingar. Da det ikkje blir knytt opplæring til ei realkompetansevurdering, er det ikkje venta at dei samla kostnadene for fylkeskommunen vil bli høgere enn i dag. Fylkeskommunen vil kunne spare kostnader som er knytt til å gi vidaregåande opplæring for dei som ynskjer å gå direkte ut i arbeid etter yrkesprøving.

Forslaget går ut på at utgifter til realkompetansevurdering for flyktningar som nyleg kom til landet, og som ikkje har rett til vidaregåande opplæring, blir dekte av kommunen gjennom integreringstilskot. Dette vil innebere ein utgift for kommunen i arbeidet med kvalifisering av flyktningar og dermed gå inn i Beregningsutvalets årlege kartlegging. Samstundes får kommunen eit nytt verkemiddel som kan gjere flyktningar raskare økonomisk sjølvberga.

Utgifter til realkompetansevurdering for registrerte arbeidssøklarar som ikkje har rett til vidaregåande opplæring, blir dekte av Aetat. For registrerte arbeidssøklarar blir realkompetansevurdering dekt gjennom tiltaksmidlar, slik at dette blir eit verkemiddel for Aetat på linje med andre tiltak for å få arbeidssøklarar raskt ut i jobb.

Utgifter til realkompetansevurdering for trygdemottakarar dekkjast som ein del av trygdeetaten sin satsing på å få fleire personer som mottar trygd over i arbeid.

6 Merknader til nye ledd i lova

6.1 Opplæringslova § 4A-3 – nytt 5. ledd

«Vaksne som har rett til vidaregåande opplæring har rett til vurdering av realkompetansen sin og til kompetansebevis. Personar som ikkje har rett til vidaregåande opplæring, skal få vurdert realkompetansen sin om dei blir vist til dette av kommune, arbeidsmarknadsetaten eller trygdeetaten. Departementet kan gi nærmare forskrifter.»

Merknader til nytt 5. ledd:

Leddet inneber at vaksne med rett til vidaregåande opplæring som søker arbeid, er likestilte med vaksne som søker vidare opplæring når det gjeld behov for vurdering og offentleg dokumentasjon av realkompetanse. Det skal dokumenterast kva ein person kan i forhold til gjeldande læreplanar, uavhengig av om dokumentasjonen skal nyttast til opptak i vidaregåande opplæring eller ved søking av arbeid. Fylkeskommunen skal også tilby realkompetansevurdering til personar som blir viste frå kommune, arbeidsmarknadsetaten (Aetat) eller trygdeetaten sjølv om dei ikkje har rett til vidaregåande opplæring.

Det vil seie at personar som er fødte før 1. januar 1978, og som har fullført grunnskole eller tilsvarande, men som ikkje har fullført vidaregåande opplæring, har rett til å få vurdert sin realkompetanse og rett til kompetansebevis.

Fylkeskommunen skal tilretteleggje for og gjennomføre ei utvida ordning for realkompetansevurdering. Dette inneber å tilby vurdering av realkompetanse for dei som har rett til vidaregåande opplæring og for dei som blir vist til fylkeskommunen for realkompetansevurdering via kommune eller Aetat. Fylkeskommunen dekkjer utgiftene til vurdering av realkompetansen til dei som har rett til vidaregåande opplæring. Kommunen vil dekkje utgiftene til realkompetansevurdering for nyleg komne innvandrarak utan rett til vidaregåande opplæring og som etter ei individuell vurdering treng ei realkompetansevurdering. Registrerte arbeidssøkjarak utan rett til vidaregåande opplæring skal kunne få tilbod om ei realkompetansevurdering finansiert av Aetat. Trygdeetaten vil dekkje utgiftene til vurdering av realkompetansen til dei personar trygdeetaten har ansvaret for.

6.2 Opplæringslova § 4A-3 – nytt 6. ledd

«Fylkeskommunen skal gi kompetansebevis på grunnlag av realkompetansevurdering på vidaregåande opplæringsnivå. Departementet kan gi nærmare forskrifter.»

Merknader til nytt 6. ledd:

Fylkeskommunen har etter ei realkompetansevurdering plikt til å gi eit kompetansebevis til dei som

blei vurdert. Kompetansebeviset skal gis på vidaregåande opplæringsnivå. Sjå også reglane i forskrift til opplæringslova av 28. juni 1999 nr. 722. Avgrensningen av kompetansebevis i forhold til vitnemål og fag-/svennebrev går fram av §§ 4–26 og 4–66 i forskriftene til opplæringsloven. Paragraf 4–26 første ledd lyder:

«Kompetansebevis blir utferda som dokumentasjon for vidaregåande opplæring i dei tilfella vilkåra for å få vitnemål eller fag-/sveinebrev ikkje er oppfylte.»

Privatskular med eksamensrett vil ha høve til å utstede kompetansebevis, jf. forskrift til opplæringslova § 4–1 flg.

Departementet kan i tillegg gi nærmare forskrifter.

Utdannings- og forskingsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-3 (opplæringslova).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-3 (opplæringslova) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 4A-3 (opplæringslova)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) skal § 4A-3 nytt femte og sjette ledd lyde:

Vaksne som har rett til vidaregåande opplæring har rett til vurdering av realkompetansen sin og til kompetansebevis. Personar som ikkje har rett til vidaregåande opplæring, skal få vurdert realkompetansen sin om dei blir vist til dette av kommune, arbeidsmar-

knadsetaten eller trygdeetaten. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

Fylkeskommunen skal gi kompetansebevis på grunnlag av realkompetansevurdering på vidaregåande opplærings nivå. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

II

Lova trer i kraft straks.
