

Saksnr.: 2016/14057  
Løpenr.: 180217/2016  
Klassering: A40  
Saksbehandler: Mia-Iren Strålsund Stylo

## Møtebok – Saksframlegg

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesutvalget	15.12.2016	

### Høringsuttalelse. Endringer i opplæringsloven - rett til videregående opplæring for de som har fullført videregående opplæring i utlandet

#### Vedlegg

1. [Høringsnotat](#)

#### Bakgrunn for saken

Kunnskapsdepartementet har sendt ut forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven) på høring. Høringsfristen er 16. januar 2017. Kunnskapsdepartementet ber om uttalelser fra de videregående skolene i fylket. Skolene sender egne høringsuttalelser.

Høringsnotatet inneholder forslag om:

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

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

#### Del I av høringen - Rett til videregående opplæring for de som har fullført opplæring i utlandet

##### Fakta

Mange voksne innvandrere kommer til Norge etter å ha fullført og bestått videregående opplæring i utlandet. Problemet er imidlertid at denne opplæringen ikke godkjennes i Norge. Selv om opplæringen gir studiekompetanse i det landet opplæringen er fullført i, kan opplæringen mangle fag som kreves for å oppfylle kravet til generell studiekompetanse i Norge. De som ikke får sin utdanning godkjent i Norge, vil kunne ha vanskeligheter med å komme inn på det norske arbeidsmarkedet eller til videre studier og har økt risiko for arbeidsledighet. Det kan også føre til at den enkelte ikke kan benytte den faktiske kompetansen de har og må ta arbeid som ufaglært.

### **Gjeldende rett**

Opplæringsloven §3-1 regulerer retten for videregående opplæring for de under 25 år. Opplæringsloven § 4A-3 regulerer retten til videregående opplæring for de over 25 år. Etter opplæringsloven §3-1 har ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, rett til tre års heltids opplæring. Retten til opplæringen må tas ut innenfor en sammenhengende periode på fem år, eller seks år når opplæringen helt eller delvis blir gitt i lærebedrift, og innen utgangen av det året man fyller 24 år. Ved omvalg utvides retten med ett år.

Opplæringsloven § 4A-3 gir rett til videregående opplæring for voksne. Retten gjelder for de som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men som ikke har fullført videregående opplæring. De som har rett til videregående opplæring etter § 4A-3 har rett til å få sin realkompetanse vurdert. Vurderingen skal være utgangspunkt for tilpasningen av opplæringen til den voksnes behov.

### **Departementets anbefaling og forslag**

Departementet foreslår at de som er over 25 år gis rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 4A-3 og at opplæringen skal ta utgangspunkt i den enkeltes kompetanse og behov for opplæring. Opplæringen er ment å supplere den kompetansen vedkommende har fått gjennom opplæringen fra utlandet for å oppnå yrkes- eller studiekompetanse i Norge.

Departementet ønsker særlig om høringsinnspill om ungdom under 25 år bør gis rett til videregående opplæring iht. opplæringsloven §3-1 eller §4A-3.

### **Fylkesrådmannens vurdering**

NOKUT har etablert en ordning for godkjenning av utenlandsk videregående fagopplæring, og det vil etterhvert bli tatt stilling til hvilke utenlandske fagopplæringer som godkjennes som sidestilte norske fag- og svennebrev. Fylkesrådmannen ønsker en presisering om det er NOKUT eller fylkeskommunen som har ansvar for å foreta godkjenning for de som har fullført øvrig utenlandsk fag- og yrkesopplæring før godkjenningsordningen utvides, med unntak av de som følger av NOKUTS hjemmesider.

Siden høringsnotatet ikke nevner endringer i forskrift til opplæringsloven § 1-16 forutsettes det at rektors og fylkeskommunens myndighet til å godkjenne enkeltfag og hele opplæringsår fortsatt vil ligge hos de respektive partene. Det forutsettes derfor at NOKUTs godkjenningsordning kun gjelder fullført fag og yrkesopplæring fra utlandet. Dersom tolkingen ovenfor ikke er i tråd med det departementet ser for seg, må dette presiseres nærmere i forkant av regelendringen.

Fylkesrådmannen anbefaler at de under 25 år får rett til videregående opplæring iht. opplæringslova § 3-1. Den øvrige lovteksten skiller konsekvent mellom elever med ungdomsrett under 25 år og deltakere med voksenrett som har fylt 25 år. Fylkesrådmannen mener det er viktig å ha en konsekvent lovtekst slik at loven er lettlest og enkel å forstå. Loven legger opp til likestilling og forutsigbarhet for elevene og deltakerne, prinsipper som synes enklere å overholde når lovteksten er konsekvent. Det er allerede en utfordring å få nok læreplasser. Dersom en lærling har ungdomsrett etter opplæringslova § 3-1, vil dette generere mer basisstøtte til lærebedriften enn dersom de har voksenrett etter § 4A-3. Det

kan derfor tenkes at det vil være mer fordelaktig for lærebedriftene at man har ungdomsrett iht. opplæringslova § 3-1.

Fylkesrådmannen ser også argumentet med å kunne realkompetansevurdere de som har fullført videregående opplæring i utlandet, men oftest vil ikke personer under 25 år ha realkompetanse å vurdere. Fylkesrådmannen anser derfor at fordelene for rett til videregående opplæring for ungdom etter opplæringslova §3-1 veier tyngre enn fordelene man har etter opplæringslova § 4A-3.

Departementet nevner som merknader til opplæringslova § 4A-3 første ledd at «Nytt annet punktum i bestemmelsen presiserer at den som har fullført videregående opplæring i annet land også har rett til videregående opplæring etter denne bestemmelsen hvis opplæringen ikke **anerkjennes** i Norge. Det vil si hvis den ikke gir generell studiekompetanse ved samordna opptak etter GSU-listen eller ikke blir **godkjent** av NOKUT som **sidestilt** med norsk fag- eller svennebrev». I lovforslaget er kun begrepet godkjent nevnt. Fylkesrådmannen mener begrepene skaper tvil om hvordan regelverket skal tolkes. Fylkesrådmannen anser at det er et behov for at departementet klargjør forståelsen av de tre markerte begrepene; anerkjennes, godkjent og sidestilt.

#### Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er anslått at om lag 1000 personer med videregående opplæring fra utlandet som ikke godkjennes i Norge vil søke om opptak til videregående opplæring hvert år.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at anslaget er for lavt. Fylkeskommunen har i dag søkere som får avslag på sine søknader fordi de har fullført opplæring i utlandet. I tillegg må det antas at en del lar være å søke fordi de har fullført utdanning i utlandet og vet de får avslag. Dette er en gruppe som kan komme til å søke etter regelendringen.

I høringen punkt 4 hevdes det også at noen trolig bare vil behøve delvis opplæring i norsk og engelsk for å oppnå generell studiekompetanse. Halvparten av de 1000 trenger to års opplæring i skole (fulltid) og den andre halvparten trenger ett års opplæring bedrift (fulltid). Fylkesrådmannen stiller seg undrende til denne forståelsen. Selv om søkerne har en fullført opplæring fra utlandet, kan det være krevende å gjennomføre opplæring på så kort tid. Manglende norskkunnskaper er særlig utfordrende. Det antas derfor at de fleste vil måtte tilbys et komplett utdanningstilbud på normert tid. Dette vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser utover departementets anslag.

## **Del II av høringen - Direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring**

### **Fakta**

Regjeringen har som mål å motvirke frafall og sikre at elever fullfører og består videregående opplæring. I dagens opplæringslov er det begrensninger i retten til videregående opplæring som innebærer at ungdommen kan bruke opp retten til opplæring uten at de får fullført opplæringen. De som ikke har fullført videregående opplæring med ungdomsrett, får ny rett til videregående opplæring som voksne når de fyller 25 år.

### **Gjeldende rett**

Retten til videregående opplæring er i utgangspunktet begrenset til tre års opplæring. Elever som har rett til spesialundervisning, rett til opplæring i og på tegnspråk, opplæring i

punktskrift og særskilt språkopplæring, kan i visse tilfeller få inntil to år ekstra videregående opplæring.

Ved omvalg blir retten til videregående opplæring utvidet med ett år. Opplæringsloven §3-1 regulerer retten for videregående opplæring for de under 25 år. Opplæringsloven § 4A-3 regulerer retten til videregående opplæring for de over 25 år.

### **Departementets anbefaling og forslag**

Departementet foreslår å endre regelverket slik at det blir en direkte overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring. Etter opplæringsloven har ungdommer enkelte rettigheter som voksne i videregående opplæring ikke har, som rett til spesialundervisning og skyss, mens voksne har rett til realkompetansevurdering og at undervisningen skal tilpasses den voksnes livssituasjon.

Departementets forslag innebærer at ungdom beholder retten til videregående opplæring etter § 3-1 ut det året de fyller 24 år. Forslaget er en utvidelse av det tidsrommet for når man kan benytte seg av retten til opplæring, ikke en utvidelse av antall år med opplæring. Videre foreslår departementet at regelverket bør endres vedrørende rett til utvidet tid ved omvalg. Forslaget er at de som gjør omvalg, gis rett til å fullføre opplæringen. Retten foreslås begrenset til ett omvalg.

Forslaget vil ikke medføre at flere vil få rett til videregående opplæring. De som i dag får rett etter fylte 25 år, vil i dag få rett til opplæring tidligere. Departementet anser at forslaget ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

### **Fylkesrådmannens vurdering**

Fylkesrådmannen støtter anbefalingen om at det bør være fullføringsrett ved omvalg og at denne retten begrenses til ett omvalg, men det er behov for presisering om elever med fullføringsrett beholder ungdomsrett inntil opplæringen er fullført, eller om fullføringsretten fortsetter med voksenrett.

Loven skiller konsekvent mellom ungdomsrett og voksenrett. I en lovendring fra 2014 (Prop.69 L (2013-2014)) ble det innført at den som har fullført og bestått fag- og yrkesopplæring som en del av ungdomsretten etter opplæringsloven § 3-1 første ledd etter søknad har rett til ett års påbygning til generell studiekompetanse. Det samme gjelder andre som har fullført og bestått fag- og yrkesopplæring innen utgangen av det året de fyller 24 år. Retten kan tas ut når som helst innen utgangen av det året vedkommende fyller 24 år iht. § 3-1 ellefte ledd og når som helst etter fullført og bestått fag- og yrkesopplæring iht. opplæringslova §4A-3 syvende ledd. Her har man skilt mellom ungdomsrett og voksenrett.

Med hensyn til det øvrige regelverket i opplæringsloven, forutsetter fylkesrådmannen at rett til å fullføre opplæringen for de som gjør omvalg iht. § 3-1 må fullføre i løpet av det året de fyller 24 år. Det er i så fall behov for en supplerende tekst til forslaget til ny lovtekst i opplæringsloven § 3-1 fjerde ledd samt en supplerende tekst i §4A-3 som gir voksne over 25 år som har gjort omvalg rett til å fullføre opplæringen iht. § 4A-3. Den supplerende teksten vil være sammenfallende med teksten som ble tatt inn i opplæringslova § 3-1 ellefte ledd og §4A-3 syvende ledd iht. Prop. 68 L. (2013-2014).

Presiseringen er ønskelig, da det er forskjeller tilknyttet ungdomsrett og voksenrett, spesielt rundt rettigheter til skyss, spesialundervisning, lån og stipend fra Statens Lånekasse. Det har også betydning for hvilken basisstøtte som skal gis når elever/deltakere får læreplass.

Det presiseres at utvidelse av ungdomsrett ikke vil løse utfordringen med ungdom som begynner sent på videregående opplæring og ikke klarer å fullføre opplæringen før de går over i voksenretten. Disse vil tas inn til Vg2/Vg3 dersom skoleplassen er ledig etter at elever med ungdomsrett er tatt inn og risikerer å stå uten skoleplass.

#### Økonomiske og administrative hensyn

Det er en del uklare momenter rundt omvalg som kan ha økonomiske konsekvenser for fylkeskommunen. Dersom fylkeskommunen plikter å tilby plasser i voksenopplæringsklasser for deltakere som har rett til å fullføre sitt omvalg, vil dette medføre en større kostnadsbyrde enn det det fremkommer av høringen. Dersom det må påregnes at voksne med deltakerstatus skal kunne delta i klasser med ungdomsrett, vil det ikke bare bli tale om økonomiske konsekvenser med tanke på økt elevtall osv., men også kostnader knyttet til rettigheter som elever iht. opplæringslova § 3-1 har krav på, se Utdanningsdirektoratets Rundskriv UDir-2-2008 Kapittel 7.

Fylkesrådmannen støtter Kunnskapsdepartementets forslag til lovendringer. Fylkesrådmannens saksfremlegg vil redegjøre for bakgrunnen for forslaget, gjeldene rett og Kunnskapsdepartementets anbefalinger og forslag.

Forslag til ny lovtekst:

#### **Opplæringsloven §3-1**

Fylkesrådmannen støtter forslaget til ny lovtekst i opplæringsloven § 3-1 tredje ledd.

Fylkesrådmannen anbefaler en supplerende presisering i opplæringsloven § 3-1 fjerde ledd: «Elevar har rett til å gjere eitt omval og får då rett til å fullføre opplæringa innan utgangen av det året dei fyller 24 år.»

#### **Opplæringsloven § 4A-3**

Fylkesrådmannen anbefaler en supplerende presisering i opplæringsloven § 4A-3 vedrørende omvalg.

« Dei som har gjort omval iht. opplæringslova §3-1, men ikkje har fullført opplæringa, har etter søknad rett til å fullføre opplæringa etter §4A-3 frå og med det året dei fyller 25 år.»

### **Fylkesrådmannens anbefaling**

Fylkesutvalget støtter kunnskapsdepartementet sitt forslag:

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

Sarpsborg, 5. desember 2016

Odd Roald Andreassen  
kst. fylkesrådmann

Solveig Olsen Fjærvik  
fylkesdirektør

## **Fylkesordførers behandling**

Ingen endring.

## **Fylkesordførers forslag til vedtak**

Fylkesutvalget støtter kunnskapsdepartementet sitt forslag:

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

Sarpsborg, 5. desember 2016

Ole Haabeth  
fylkesordfører

### **Fylkesutvalgets behandling:**

Det ble ikke framsatt endrings- eller tilleggsforslag.

### **Votering:**

Fylkesordførers forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

### **Fylkesutvalgets vedtak 15.12.2016:**

Fylkesutvalget støtter kunnskapsdepartementet sitt forslag:

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