

Ifylkesmenn
Kommuner
Fylkeskommuner

Udir-3-2012 – Voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A

1 Innledning

Dette rundskrivet inneholder informasjon om voksnes rett til grunnskoleopplæring særskilt organisert for voksne etter opplæringsloven kapittel 4A, og hvordan loven skal forstås på dette området. Rundskrivet angir minimumskravene som kommunene plikter å oppfylle. Målgruppen for rundskrivet er fylkesmenn og skoleeiere.

I rundskrivets del I omhandles spørsmålet om hvem som har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 og innholdet i dette opplæringstilbudet. I del II behandles retten til spesialundervisning etter § 4A-2.

Mer informasjon om voksnes rett til grunnskoleopplæring finnes på våre nettsider se www.utdanningsdirektoratet.no.

2 Hvilke regler gjelder for grunnskoleopplæring for voksne?

Opplæringsloven kapittel 4A regulerer grunnskoleopplæring og videregående opplæring særskilt organisert for voksne, jf. opplæringsloven § 1-2 tredje ledd. Kapittel 4A inneholder i utgangspunktet en fullstendig regulering av opplæringen for voksne. Andre bestemmelser i opplæringsloven gjelder bare for voksne dersom dette er positivt angitt (enten i en av bestemmelsene i kapittel 4A eller i den aktuelle bestemmelsen).

Direktoratet minner om at forvaltningsrettens regler også gjelder og har stor betydning. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven om enkeltvedtak utfyller opplæringsloven.

3 Skoleeiers ansvar for grunnskoleopplæring for voksne

Ansvar for grunnskoleopplæring for voksne er regulert i opplæringsloven § 4A-4. Kommunen har ansvaret for grunnskoleopplæringen for voksne etter § 13-1, jf. § 4A-4 første ledd. Fylkeskommunen har ansvaret for grunnskoleopplæring for voksne i barnevernsinstitusjoner og helseinstitusjoner, jf. §§ 13-3 og 13-3a. Skoleeier har ansvaret for å ha et forsvarlig system for å sikre at kravene i opplæringsloven oppfylles, jf. opplæringsloven §§ 13-10 og 4A-4.

Grunnskoleopplæringen for voksne skal være gratis, jf. § 4A-1 annet ledd. Dette innebærer at kommunene ikke kan kreve skolepenger fra voksne som har rett til grunnskoleopplæring, dette skal dekkes av kommunen. Dette gjelder også dersom kommunen bruker andre til å gi tilbud om grunnskoleopplæring, jf. § 4A-4. Retten til gratis opplæring innebærer også at voksne har rett til gratis læremidler.

Direktoratet understreker at den voksne har en individuell rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1, og at ansvaret til kommunen/fylkeskommunen inntreer uavhengig av antall voksne som søker om grunnskoleopplæring. Kommunen/fylkeskommunen kan ikke kreve at det melder seg et minimumsantall personer for at det skal tilbys opplæring.

Kommunen har ikke noen informasjonsplikt knyttet til rettigheter i kapittel 4A, men har en veiledningsplikt når det melder seg potensielle søkere. Det siste følger av forvaltningsloven § 11.

For voksne som ønsker å ta fag i grunnskolen etter opplæringsloven § 4A-1, er det mulig å ta eksamen også som privatist. Vilkåret er at den voksne må ha rett til opplæring etter opplæringsloven § 4A-1, det vil si at den det gjelder oppfyller vilkårene som er behandlet i rundskrivets kapittel 4. Personer som ikke har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1, kan ikke melde seg opp som privatist i grunnskoleopplæringen for voksne etter forskrift til opplæringsloven kapittel 4.

Den voksne har klagerett til Fylkesmannen på enkeltvedtak knyttet til grunnskoleopplæringen, jf. §§ 4A-10 og 15-2. Dette vil blant annet omfatte klage på enkeltvedtak om opplæringstilbud, spesialundervisning, bortvisning etter § 4A-9 og skyss etter § 4A-7.

3.1 Bruk av andre til å gi tilbud om grunnskoleopplæring

Kommunen/fylkeskommunen kan bruke studieforbund, godkjente nettskoler og andre til å oppfylle plikten til å tilby grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A, jf. § 4A-4 annet ledd. Direktoratet minner om at kommunen/fylkeskommunen også i disse tilfellene har ansvaret for at opplæringstilbudet er i samsvar med opplæringsloven med forskrifter.

Direktoratet understreker at det kun er i forbindelse med gratis opplæring som gis etter opplæringsloven at standpunktvurdering kan gis. Dersom kommunen/fylkeskommunen anvender andre til å legge til rette for et tilbud i samsvar med opplæringsloven, jf. § 4A-4 annet ledd, kan adgangen til å sette standpunkt karakter delegeres. Dersom kommunen/fylkeskommunen skal delegere oppgaven med å sette standpunkt karakter, må delegasjonen være forsvarlig. Dette innebærer bl.a. at den som skal sette standpunkt karakterer må

- være villig til å påta seg oppgaven
- underkaste seg kommunens/fylkeskommunens kontroll- og instruksjonsmyndighet i den grad det er nødvendig
- ha nødvendig kompetanse om regelverk som gjelder grunnskoleopplæring (særlig bestemmelsene om individuell vurdering i forskriften)
- ha tillit blant myndigheter og berørte parter

I tillegg mener direktoratet at det er ønskelig at den som skal sette standpunkt karakterer har trening i å utøve offentlig myndighet. Vi minner om at det er kommunen/fylkeskommunen som skal utstede vitnemål, også for de voksne.

I tilfeller hvor for eksempel et studieforbund tar betalt av den voksne, vil dette ikke være et tilbud innenfor rammene i opplæringsloven § 1-2. Det vil da ikke være et offentlig tilbud i henhold til opplæringsloven §§ 4A-1 eller 4A-2, og det kan ikke settes standpunkt karakterer.

3.2 Interkommunalt samarbeid

Kommunen kan samarbeide med andre kommuner om å tilby grunnskoleopplæring for voksne etter kapittel 4A dersom dette er forsvarlig. Når slike interkommunale løsninger velges er det viktig at forholdet mellom vertskommunen og bostedskommunen(e) er avklart med hensyn til hvilket ansvar de ulike har. Det minnes om at bostedskommunen også ved interkommunalt samarbeid har ansvaret for at kravene i opplæringsloven oppfylles, jf. § 13-10 første ledd. Dersom to eller flere kommuner inngår en avtale om et interkommunalt samarbeid bør blant annet følgende avklares:

- Hvilket ansvar har vertskommunen?
- Hvilket ansvar har bostedskommunen(e)?
- Hvem treffer enkeltvedtak?
- Hvem behandler klager?
- Hvem fører tilsyn?

- Hvem skal dekke kostnadene for opplæringen, herunder hva det kan kreves refusjon for?
- Hvilken PP-tjeneste gjennomfører sakkyndig vurdering etter §§ 4A-2, jf. § 5-3?

Del I: Grunnskoleopplæring etter § 4A-1

Her i del I redegjør direktoratet for ulike sider ved retten til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 og innholdet i opplæringstilbudet til den enkelte. For at kommunen skal vurdere om den voksne har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 må det foreligge en søknad fra den voksne (eller dennes verge). Det er ikke fastsatt krav til søknaden i opplæringsloven kapittel 4A. Dersom en mulig søker tar kontakt med kommunen og har spørsmål om hvordan hun/han søker har kommunen en veiledningsplikt, dette følger av forvaltningsloven § 11.

4 Retten til grunnskoleopplæring for voksne

Voksne som oppfyller vilkårene i § 4A-1 første ledd første punktum har rett til grunnskoleopplæring særskilt organisert for voksne etter kapittel 4A. Det er tre vilkår som søkeren må oppfylle. Søkeren må

- være over opplæringspliktig alder
- ikke ha rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1
- trenge grunnskoleopplæring

I tillegg må søkeren ha lovlig opphold i Norge. Vilkårene redegjøres for nedenfor.

Vi understreker at kommunen ikke kan kreve at søkeren må ha kompetanse i norsk på et gitt nivå for å ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1. Grunnskoleopplæringen kan inneholde opplæring i norsk, herunder særskilt språkopplæring i faget norsk, dersom dette er nødvendig for at den voksne skal få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

4.1 Søkeren må være over opplæringspliktig alder

Det første vilkåret søkeren må oppfylle for å ha rett til grunnskoleopplæring er at hun eller han må være over opplæringspliktig alder, jf. opplæringsloven § 2-1. Normalt fullføres grunnskoleopplæringen det året personen fyller 16 år. Voksenretten etter § 4A-1 inntreder derfor som hovedregel tidligst fra høsten det året en person fyller 16 år.¹

Kommunen kan tilby et ekstra år med grunnskoleopplæring etter § 2-1. Dette året har ingen betydning for retten etter § 4A-1.

4.2 Søkeren må ikke ha rett til videregående opplæring etter § 3-1

Det neste vilkåret søkeren må oppfylle er at hun/han ikke har rett til videregående opplæring etter § 3-1. Søkere som ikke har ungdomsrett² til videregående opplæring etter § 3-1 vil, dersom de øvrige vilkårene er oppfylte, kunne ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 fordi de

¹ Tidspunktet for når voksenretten inntreder kan særlig forskyves i to tilfeller. For det første vil voksenretten inntre ett år senere for barn som fått innvilget utsatt skolestart etter § 2-1 tredje ledd. For det andre inntreder voksenretten ett år tidligere for personer som har fått innvilget tidligere skolestart etter § 2-1 tredje ledd siste punktum. Voksenretten til videregående opplæring etter § 4A-3 inntreder det året man fyller 25 år. Det betyr at voksenretten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring inntreder på to ulike tidspunkt.

² Ungdomsretten varer etter § 3-1 til det året ungdommen fyller 24 år. Etter fylte 25 år vil voksne kunne ha rett til videregående opplæring etter § 4A-3.

Vår saksbehandler: Kjersti Botnan Larsen og Hilde Austad

- har rett til videregående opplæring som voksne etter § 4A-3
- allerede har fullført videregående opplæring etter § 3-1
- ikke oppfyller vilkårene for inntak til videregående opplæring etter forskrift til opplæringsloven kapittel 6

4.2.1 Voksne med rett til videregående opplæring etter § 4A-3

Personer over 25 år har ikke lenger rett til videregående opplæring som ungdom etter § 3-1, selv om hun eller han ikke har påbegynt videregående opplæring. Denne personen kan ha rett til videregående opplæring som voksen etter § 4A-3. Voksne som har rett til videregående opplæring etter § 4A-3 vil også kunne ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1, såfremt den voksne oppfyller vilkåret om at hun eller han trenger grunnskoleopplæring.

Det avgjørende er om søkeren trenger grunnskoleopplæring. Søkere over 25 år kan derfor ha rett til både grunnskoleopplæring etter § 4A-1 og videregående opplæring etter § 4A-3. For mer om voksnes rett til videregående opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A, se rundskriv Udir-2-2008 – *Forståelsen av gjeldende regelverk om voksnes rett til videregående opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A.*

4.2.2 Ungdom som har tatt ut retten til videregående opplæring etter § 3-1

Personer under 25 år som har fullført videregående opplæring etter § 3-1, har ikke lenger rett til videregående opplæring etter § 3-1. Dette betyr at disse søkerne kan ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 dersom hun eller han trenger mer grunnskoleopplæring. Dette må vurderes konkret. Dette kan blant annet gjelde for personer som også har rett til spesialundervisning etter § 4A-2, særlig § 4A-2 annet ledd, for eksempel fordi hun/han har blitt skadet i en trafikkulykke og nå har et særlig behov for opplæring for å utvikle sine grunnleggende ferdigheter.

4.2.3 Personer under 25 år og vilkårene for rett etter § 3-1

Dersom søkeren er under 25 år, må det vurderes konkret om hun eller han har rett til videregående opplæring etter § 3-1 eller ikke. Vilårene for inntak til videregående opplæring etter § 3-1 er regulert i forskrift til opplæringsloven kapittel 6.

Rett til videregående opplæring etter § 3-1 har ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring. Nedenfor gjennomgås ulike måter personer over opplæringspliktig alder kan ha fullført grunnskolen eller tilsvarende. Disse følger av forskrift til opplæringsloven § 6-10 og er at den voksne enten har

- mottatt vitnemål som dokumentasjon på gjennomgått norsk grunnskole
- har gjennomgått allmenn grunnopplæring i utlandet som tilsvarer norsk grunnskole med minst 9 år
- har kunnskaper og ferdigheter på nivå med norsk grunnskole
- skrevet ut av grunnskolen etter opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd
- har tilsvarende realkompetanse, jf. forskrift til opplæringsloven § 6-27

For mer om vilårene for inntak til videregående opplæring, se rundskriv Udir-7-2008 – *Rett til videregående opplæring for minoritetsspråklig ungdom.*

Særlig om ungdom som kommer til Norge siste del av 10. årstrinn

Personer som har vært innskrevet i en norsk grunnskole (offentlig eller privat) og som har fått utskrevet et vitnemål som dokumentasjon for fullført grunnskoleopplæring etter forskrift til opplæringsloven § 3-40 eller forskrift til privatskoleloven § 3-39 har fullført grunnskolen. Disse har rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1. Vi understreker at det ikke er et krav om at personen har bestått alle fag for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring, det er tilstrekkelig at man har fullført grunnskolen. I ytterste konsekvens innebærer dette at en

person som har fått 1 i alle fag/har fått IV (ikke vurderingsgrunnlag) i alle fag eller en kombinasjon av 1 og IV har rett til vitnemål for fullført grunnskoleopplæring etter forskrift til opplæringsloven § 3-39 og forskrift til privatskoleloven § 3-38. Kravet for å få vitnemål for gjennomført grunnskoleopplæring etter § 2-1 er ikke knyttet til bestått, men til elevens alder.

Konsekvensen av dette er at en person som kommer til Norge siste halvår av det som for hans eller hennes jevnaldrende er 10. trinn blir plassert på 10. trinn og vil få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring. Vitnemålet skal utstedes uavhengig av elevens kompetanse i fagene og uavhengig av hvor lenge hun eller han har oppholdt seg i Norge. Etter at ungdommen er skrevet ut av grunnskolen og har mottatt vitnemål, har hun eller han rett til videregående opplæring etter § 3-1, på linje med ungdommer som har gjennomgått hele grunnskolen i Norge.³ Vedkommende har fått et vitnemål som dokumenterer fullført norsk grunnskole, og har rett til videregående opplæring etter § 3-1 og ikke rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1.

Tilsvarende gjelder for personer over 16 år, som har fått utskrevet vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for voksne etter forskrift til opplæringsloven § 4-33. Disse vil heller ikke ha rett til mer grunnskoleopplæring etter § 4A-1 inntil hun/han har tatt ut ungdomsretten etter § 3-1 eller har fylt 25 år.

4.3 Søkeren må trenge grunnskoleopplæring

Det siste vilkåret søkeren må oppfylle for å ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 er at hun eller han trenger grunnskoleopplæring, det vil si at hun/han har et behov for grunnskoleopplæring. Dette er det mest skjønsmessige vilkåret i § 4A-1 og innebærer at det må vurderes konkret om søkeren faktisk har behov for grunnskoleopplæring. Vilket *"treng grunnskoleopplæring"* har betydning både for om søkeren har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 og for hvilket opplæringstilbud hun eller han har rett til. Nedenfor behandles betydningen *"treng grunnskoleopplæring"* for om søkeren har rett til grunnskoleopplæring eller ikke.

Direktoratet understreker at for personer som har rett til videregående opplæring etter § 3-1, har det ingen betydning om hun eller han mener å trenge grunnskoleopplæring. Her vil retten til videregående opplæring etter § 3-1 innebære at vedkommende ikke har rett etter § 4A-1 og behovet skal ikke vurderes.⁴

For personer som ikke har rett til videregående opplæring etter § 3-1 fordi de allerede har tatt ut retten etter § 3-1, må søkerens behov vurderes konkret. I kommunens vurdering av om den voksne trenger grunnskoleopplæring skal det legges vekt på søkerens uttalte behov. Søkerens egen vurdering kan likevel ikke uten videre være avgjørende for om hun eller han har rett til grunnskoleopplæring. Kommunen skal også se på hvilken grunnskoleopplæring den voksne eventuelt har mottatt tidligere og hvordan denne var. Søkerens egen oppfatning av behov og tidligere mottatt opplæring må trekkes inn i vurderingen og ses opp mot hverandre.

Søkerens opplevde behov

Når det skal avgjøres om den voksne trenger grunnskoleopplæring må kommunen for det første ta hensyn til søkerens subjektive vurdering av hvorfor hun eller han trenger grunnskoleopplæring. I Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 41 er det utdypet at det kan være ulike årsaker til den voksnes behov for grunnskoleopplæring. Den voksne kan ha behov for fornyet grunnskoleopplæring på grunn av sykdom eller skade, grunnskoleopplæringen har vært

³ Det understrekes at kommunene i disse tilfeller kan tilby et ekstra opplæringsår i grunnskolen etter § 2-1. Ungdommen plikter ikke å ta imot tilbudet og kan selv velge å begynne på videregående opplæring, jf. § 3-1. Det er heller ikke noe i veien for at kommunen kan tilby ungdommen grunnskoleopplæring for voksne etter § 4A-1, men ungdommen har ikke rett eller plikt til dette.

⁴ Kommunen kan gi et tilbud til disse personene. Loven er ikke til hinder for å gi grunnskoleopplæring til personer som ikke har rett etter § 4A-1, men vedkommende har verken rett til et slikt tilbud eller plikt til å ta imot det.

mangelfull eller den voksne har av andre grunner behov for mer opplæring. Behovet er ikke bare knyttet til vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for inntak til videregående opplæring. Dersom søkeren selv mener å ha et behov vil den subjektive delen være oppfylt. Kunnskapsdepartementet⁵ har uttalt at det søkeren selv mener å trenge også kan være opplæring i grunnleggende ferdigheter:

Rettighetene til voksne i opplæringsloven kap. 4A, er koblet til det enhver tid gjeldende læreplanverket. I det gjeldende læreplanverket inngår de fem grunnleggende ferdighetene som et sentralt element. Disse er et uttrykk for samfunnets oppfatning av hva som er viktige redskap for at den enkelte skal kunne klare seg i livet, både under utdanning, i arbeidslivet og på annen måte. Dette innebærer at dersom den voksne trenger opplæring i én eller flere av de grunnleggende ferdighetene, vil vedkommende innenfor rammen av læreplanene for de fem fagene som ellers må til for å få vitnemål for voksne ha rett til opplæring i den eller disse ferdighetene.

Dette innebærer at det den voksne trenger opplæring i, ikke nødvendigvis må være opplæring i hele fag, men også kan være opplæring i en av de fem grunnleggende ferdighetene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet, det vil si lese, skrive, regne, uttrykke seg muntlig og bruke digitale verktøy.

Om behovet for opplæring i den grunnleggende ferdigheten å bruke digitale verktøy uttaler departementet i samme brev hvordan dette skal forstås:

En særlig utfordring knytter seg til den grunnleggende ferdigheten å kunne bruke digitale verktøy. Dette fordi IKT ikke er et eget fag, men er integrert i læreplanene/kompetansemålene for det enkelte fag. I vurderingen av om voksne med rett etter § 4A-1 ved behov kan kreve opplæring i grunnleggende digitale ferdigheter, er det etter departementets syn naturlig å ta utgangspunkt i opplæringslovens formålsbestemmelse i § 1-1, hvor det slås fast at opplæringen skal "[.] utvikle kunnskap, dugleik og holdninger for å kunne mestre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet." I lys av samfunnsutviklingen — hvor evnen til å bruke digitale verktøy etter hvert er blitt nødvendig for å klare seg under utdanning, i arbeids-, samfunns- og dagligliv — vil opplæring i digitale ferdigheter naturlig falle inn under dette formålet.

Departementet forstår etter dette loven slik at voksne med rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 kan kreve opplæring i digitale ferdigheter når behovet er knyttet til dette, med utgangspunkt i kompetansemålene for de digitale ferdighetene i læreplanene for de fem fagene som voksne må ha sluttvurdering i for å få vitnemål, men likevel tilpasset den voksnes behov.

Direktoratet understreker, som nevnt over, at årsaken til behovet ikke i seg selv er avgjørende for om den voksne har rett til grunnskoleopplæring. Årsaken til behovet vil imidlertid kunne være et moment i en helhetsvurdering av om den voksne har rett til grunnskoleopplæring. Dette vil kunne innebære at selv om den voksne har fått en opplæring som anses som likeverdig, vil behovet i en del tilfeller være så stort at den voksne likevel har rett til mer grunnskoleopplæring, herunder opplæring i grunnleggende ferdigheter. I noen tilfeller hvor den voksnes behov går utover det opplæringstilbudet som § 4A-1 gir rett til, er det aktuelt å se § 4A-1 i sammenheng med § 4A-2.

Har søkeren tidligere mottatt et likeverdig opplæringstilbud?

Søkerens subjektive behov må ses i sammenheng med opplæringstilbudet hun eller han tidligere har fått og om søkeren har et reelt behov, objektivt sett. Den voksnes egenvurderte

⁵ Brev til Utdanningsdirektoratet datert 16.9.2011 "Voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kap. 4A"

behov er i seg selv ikke tilstrekkelig til å utløse retten til grunnskoleopplæring etter § 4A-1. Det er understreket i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 41 at

Personar som har fått eit likeverdig opplæringstilbod, vil i mange tilfelle ikkje ha behov for ytterlegare grunnskoleopplæring. Some vil likevel ha eit slikt behov, og dermed ha rett til grunnskoleopplæring. Dersom den tidlegare opplæringa ikkje inkluderte dei fag ein i dag treng for å få grunnskoleopplæring for vaksne for fullført grunnskoleopplæring, vil ein kunne få behov for, og dermed rett til, opplæring så langt behovet rekk.

I vurderingen av om en søker har rett til grunnskoleopplæring må kommunen vurdere opplæringstilbudet hun eller han fikk. Vurderingstemaet er om det tidligere opplæringstilbudet var likeverdig. Likeverdigheten vurderes etter lovgivningen og læreplanene som gjaldt på tidspunktet da søkeren var elev i grunnskolen og hva som var et tilfredsstillende utbytte av denne opplæringen. Opplæringen den voksne fikk må ha vært forsvarlig og tilstrekkelig ut fra forholdene på dette tidspunktet. Det at det har gått lang tid siden den voksne gjennomførte grunnskoleopplæringen, og at hun/han ikke har kunnskaper i tråd med dagens opplæring, gir ikke i seg selv rett til grunnskoleopplæring. Dersom den voksne har fått en opplæring som ikke var likeverdig vil hun/han ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 dersom hun eller han mener å ha et behov for dette. For søkere som tidligere har fullført grunnopplæring eller tilsvarende, vil det være mulig å få opplæring i flere fag dersom den tidligere opplæringen ikke inkluderte fag som den voksne i dag trenger for å få et vitnemål for fullført grunnskoleopplæring etter forskrift til opplæringsloven § 4-33.

Når det skal vurderes om den voksne har et behov for grunnskoleopplæring og om opplæringen hun/han fikk var likeverdig er ikke årsaken til behovet i seg selv avgjørende, men det kan ofte være til hjelp å se hen til årsaken til den voksnes behov. Dersom den voksne tidligere har fått en opplæring som har vært mangelfull, vil ikke den voksnes opplæring ha vært likeverdig. Tilsvarende vil det tale i den voksnes favør dersom den voksnes behov for fornyet opplæring skyldes sykdom eller skade. Dersom vedkommende har mottatt et likeverdig opplæringstilbud vil personen i mange tilfeller ikke ha behov for ytterligere grunnskoleopplæring. Det understrekes at en person som ikke har fått vitnemål for fullført grunnskoleopplæring vil ha et behov og oppfylle vilkåret.

Behovet til personer med utenlandsk bakgrunn og utdanning må vurderes etter de behov hun eller han har etter norske forhold i dag. Her vurderes likeverdigheten i søkerens opplæring etter Læreplanverket for Kunnskapsløftet. For personer som har fått godkjent tilsvarende grunnskoleopplæring fra et annet land hvor engelsk ikke inngår i fagkretsen kan den voksne ha rett til dette, dersom hun/han trenger dette.

Grunnen til at søkeren trenger grunnskoleopplæring kan også være forhold på den voksnes side, for eksempel at hun/han var mye bort fra grunnskoleopplæringen på grunn av sykdom eller andre grunner. Dette må vurderes konkret.

Behov for grunnskoleopplæring på grunn av sykdom eller skade

For personer som mener å trenge grunnskoleopplæring, herunder opplæring for å holde ved like eller utvikle grunnleggende ferdigheter, på grunn av sykdom eller skade vil vurderingen bli annerledes. Her må den voksnes behov vurderes særskilt, og §§ 4A-1 og 4A-2 annet ledd må ses i sammenheng. Det kan i noen tilfeller være slik at personer som har fullført grunnskoleopplæring eller tilsvarende opplæring vil ha rett til mer grunnskoleopplæring. Kommunen vurderer ikke søkerens behov ut fra om den voksne har fått et likeverdig opplæringstilbud, men i forhold til om sykdommen eller skaden gjør at den voksne trenger mer grunnskoleopplæring. Her kan gjerne opplæringen hun eller han har fått tidligere ha vært likeverdig. Dette vil gjelde for personer som blir utsatt for en ulykke og trenger opplæring i grunnleggende ferdigheter for å fungere i hverdagslivet. Tilsvarende kan gjelde for psykisk

utviklingshemmede som trenger mer opplæring. Vi minner om at for at søkerne skal ha rett til grunnskoleopplæring må vedkommende ikke ha rett til videregående opplæring etter § 3-1.

4.4 Søkeren må ha lovlig opphold i Norge

Det siste vilkåret søkeren må oppfylle for å ha rett til grunnskoleopplæring følger ikke av ordlyden i § 4A-1, men gjelder like fullt. For å ha rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 må den voksne ha lovlig opphold i Norge, jf. utlendingsloven § 4. Dersom den voksne har lovlig opphold har vedkommende de samme rettighetene som norske statsborgere, inkludert rett etter § 4A-1. Lovlig opphold skal etter utlendingsloven forstås som at personen har fått innvilget en oppholdstillatelse som gir grunnlag for permanent opphold eller kollektiv beskyttelse. Oppholdstillatelse brukes som en samlebetegnelse for alle typer tillatelser som gir grunnlag for lovlig opphold i Norge, for mer om dette se utlendingsloven.

5 Den ordinære grunnskoleopplæringen for voksne

Når kommunen har vurdert om den voksne oppfyller vilkårene for å ha rett til grunnskoleopplæring spesielt organisert for voksne etter § 4A-1, og kommet til at den voksne har rett, blir det neste spørsmålet hvilket opplæringstilbud den voksne har krav på. Dette opplæringstilbudet skal tilpasses etter den voksnes behov, jf. § 4A-1 første ledd tredje punktum. I dette kapitlet ses det på rammene for grunnskoleopplæring for voksne. Hvilke momenter som skal trekkes inn i vurderingen når opplæringen skal tilpasses til den voksnes behov behandles i kapittel 6.

I særskilte tilfeller vil den voksnes rett kunne gå videre enn det som følger av "grunnretten" i § 4a-1. I slike tilfeller må det vurderes om den voksne har rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første eller annet ledd. Kommunen må da se §§ 4A-1 og § 4A-2 første eller annet ledd i sammenheng. For mer om dette se kapittel 10.

5.1 Innholdet i opplæringstilbudet

Hovedregelen for hvilket opplæringstilbud den voksne har krav på går frem av § 4A-1 første ledd annet punktum. Her er det fastsatt at retten til grunnskoleopplæring for voksne til vanlig omfatter de fagene den voksne trenger for å oppfylle vilkårene for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for voksne, jf. forskrift til opplæringsloven § 4-33. Dette er:

- norsk, engelsk, matematikk
- to av fagene: samfunnsfag, naturfag og religion, livssyn og etikk (RLE).

For voksne som har deltakerstatus, det vil si at de er elever i grunnskolen som følger opplæring spesielt organisert for voksne, betyr sluttvurdering at hun eller han må ha standpunktkarakter i fem fag og eksamenskarakter i et fag med sentralt gitt skriftlig eksamen (norsk⁶, engelsk eller matematikk skriftlig) og et fag med lokalt gitt muntlig eksamen (norsk, engelsk, matematikk, naturfag, samfunnsfag eller RLE), jf. forskrift til opplæringsloven § 4-18. For å få vitnemål er det et krav at den voksne har fått standpunktkarakter i faget. Dersom faglærer ikke har vurderingsgrunnlag for å fastsette en standpunktkarakter i et fag, skal det treffes et enkeltvedtak om "ikke vurderingsgrunnlag" (IV) etter forskrift til opplæringsloven §§ 4-3 og 4-12 sjette ledd. Konsekvensen er at deltakeren ikke oppfyller vitnemålskravet og ikke har rett til vitnemål. Hvis deltakeren får karakteren 1 oppfylles vitnemålskravet i det aktuelle faget. Det er ikke noe krav til bestått for å fullføre grunnskoleopplæring. Dette gjelder både for grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A og grunnskoleopplæring for barn og ungdom etter opplæringsloven kapittel 2.

⁶ For samer kan dette under gitte forutsetninger erstattes med samisk som første språk, se kapittel 6.3.2

Opplæringsloven med forskrifter regulerer ikke hvilke av de tre fagene samfunnsfag, naturfag og religion, livssyn og etikk (RLE) kommunen må tilby. Kommunen bør se hen til de voksnes ønsker. Mange kommuner har valgt å tilby samfunnsfag og naturfag.

Kunnskapsdepartementet⁷ har uttalt om forståelsen av § 4A-1 første ledd annet punktum at den voksne ikke må sikte mot vitnemål, men at retten også kan være til deler av et fag:

Annet punktum i første ledd fastsetter at retten "til vanleg" omfatter de fagene den voksne trenger for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for voksne. Departementet forstår denne ordlyden slik at den uttrykker hva en voksen med rett til vanlig maksimalt har krav på (det vil si en angivelse av yttergrensen for hvilke fag som skal inngå i opplæringen — i den forstand at man normalt ikke vil ha krav på opplæring i fag som musikk, kunst og håndverk, kroppsøving etc.). Etter departementets oppfatning kan ordlyden likevel ikke leses slik at den stiller krav om at den voksne må sikte mot vitnemål dersom vedkommende ikke ønsker dette selv. Denne lovforståelsen støttes av ordlyden i første ledd tredje punktum om at opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte.

Departementet legger etter dette til grunn at voksne som "treng" grunnskoleopplæring, også har rett til å ta deler av de fagene som de har behov for. Den samme lovforståelsen er kommet til uttrykk i St.meld.nr.44 (2008-2009) hvor det heter:

"At opplæringen skal tilpasses til den enkeltes behov, innebærer at det ikke er noe krav om at den voksne må gjennomføre opplæring i hele fag."

Direktoratet viser også til kapittel 4.3 hvor det er presisert at den voksnes rett også kan være til opplæring i grunnleggende ferdigheter.

Oppsummert kan den voksnes opplæringstilbud være i maksimalt alle vitnemålsfagene, noen av vitnemålsfagene, deler av et eller flere fag eller opplæring i en eller flere av de grunnleggende ferdighetene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.

5.1.1 Opplæringen skal være i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet

Grunnskoleopplæringen for voksne etter § 4A-1 skal være i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet.⁸ Det følger av § 4A-6 at §§ 2-3 og 6-4 gjelder med de de tilpasninger som følger av kapittel 4A. De ulike delene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet gjelder i følge forskrift til opplæringsloven § 1-2 så langt det passer. Hva dette innebærer utdypes nedenfor for de ulike delene i læreplanverket. Læreplanverket for Kunnskapsløftet består av generell del, prinsipp for opplæringen, fag- og timefordelingen og læreplaner for fag.

Generell del og prinsipp for opplæringen gjelder så langt disse passer for opplæring særskilt organisert for voksne. Det som er fastsatt i generell del og prinsipp for opplæring skal gjennomsyre opplæringen. Begrensningene som må tolkes inn når det gjelder generell del og prinsipp for opplæringen må ses i forhold til de særskilte karakteristikaene ved grunnskoleopplæring for voksne etter kapittel 4A og opplæringsloven § 1-1. Det er fastsatt i § 4A-6 at § 1-1, formålsbestemmelsen, gjelder så langt den passer for grunnskoleopplæring for voksne. Det som begrenser formålsbestemmelsens anvendelse når det gjelder grunnskoleopplæring for voksne er særlig at det i hovedsak er snakk om myndige personer.

Fag- og timefordelingen som er fastsatt for grunnskoleopplæring etter § 2-1, gjelder ikke for grunnskoleopplæring for voksne etter kapittel 4A. For opplæring særskilt organisert for voksne er det i realiteten fastsatt en egen fagfordeling i forskrift til opplæringsloven § 4-33. Denne

⁷ Brev til Utdanningsdirektoratet datert 16.9.2011 "Voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kap. 4A"

⁸ Det eksisterer ikke et eget læreplanverk for grunnskoleopplæring for voksne.

avviker fra fagfordelingen i Læreplanverket for Kunnskapsløftet som har flere fag. Videre gjelder heller ikke timefordelingen. Det er ikke fastsatt noen timefordeling for opplæring særskilt organisert for voksne. Kommunen må vurdere konkret hvor mange timer den voksne skal ha i hvert fag basert på den voksnes behov. Det er ikke noe i veien for at kommunen, som et utgangspunkt for beregningen av antall timer som tilbys per årstrinn, ser hen til antall timer i fag- og timefordelingen for den ordinære grunnskolen, og så tilpasser etter den voksnes behov ut fra dette. Voksne har heller ikke en inndeling i trinn på samme måten som grunnskolen.

Læreplanene for fag gjelder fullt ut for grunnskoleopplæring etter kapittel 4A. Kommunen/opplæringsstedet har ikke hjemmel for å velge bort kompetansemål for voksne som vil ha sluttvurdering i et fag for å få vitnemål, med mindre den voksne har rett til spesialundervisning etter § 4A-2 og bortvalg er fastsatt i enkeltvedtaket til den voksne.⁹ Det vises i denne sammenheng også til bestemmelsene om realkompetansevurdering, jf. kapittel 6.1. Kunnskapsdepartementet¹⁰ har uttalt at:

Departementet vil understreke at uansett om den voksne ønsker full grunnskoleopplæring eller opplæring kun i deler av fag, skal opplæring etter § 4A-1 til vanlig gjennomføres med utgangspunkt i læreplanene for fag. Dette følger av at læreplanverket, som er fastsatt i forskriftsform, ligger til grunn for opplæring som gis etter opplæringsloven. Læreplanverket må imidlertid tilpasses den voksnes situasjon, jf. også forskrift til opplæringsloven § 1-2 hvor det heter at læreplanverket så langt det passer også skal brukes i grunnskoleopplæring for voksne.

For mer om norskfaget for voksne med et særlig behov for særskilt språkopplæring i norsk se 6.3.1. For personer med rett til opplæring på samisk vil opplæringen følge Læreplanverket for Kunnskapsløftet- samisk etter § 6-4, jf. § 4A-6. For mer om dette se kapittel 6.3.2.

5.2 Organiseringen av opplæringen

Kommunen har større frihet i organisering av opplæringen etter kapittel 4A enn i organiseringen av opplæringen for barn og ungdom etter opplæringsloven kapittel 2. Blant annet gjelder ikke kravene knyttet til organiseringen av undervisning i opplæringsloven kapittel 8. Dette betyr for det første at nærskoleprinsippet i § 8-1 ikke gjelder for voksne. Voksne har ingen rett til å gå på den nærmeste skolen. Kommunen kan for eksempel organisere opplæringen gjennom et interkommunalt samarbeid, bruke studieforbund, godkjente nettskoler og andre for å gi den voksne et opplæringstilbud, jf. § 4A-4 annet ledd. Det er ikke noe krav om at kommunen selv må gjennomføre opplæringen. Det gir fleksibilitet både når det gjelder hvor og hvordan opplæringen organiseres.

Kommunen kan organisere voksne i grupper slik de finner hensiktsmessig. Kommunen avgjør hvordan gruppeinndelingen gjøres og hvor permanente gruppene er. Det er tillatt å organisere gruppene på grunnlag av for eksempel faglig nivå, og for voksne vil en organisering av gruppene på grunnlag av faglig nivå som oftest være å anbefale. Kommunen avgjør også gruppestørrelsen, men gruppen må ikke være større enn det som er pedagogisk og sikkerhetsmessig forsvarlig. Det er understreket i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) at grunnskoleopplæring for voksne ikke skal organiseres i samme grupper som barn og ungdom.

Videre er det ikke krav om at kommunen må knytte en kontaktlærer til gruppen. Direktoratet mener likevel at det kan være hensiktsmessig å knytte en kontaktlærer til den enkelte voksne.

⁹ Det er ikke nødvendigvis sikkert at den voksne har behov for opplæring i alle kompetansemålene, men dette er et annet spørsmål. Dette må vurderes når det skal avgjøres hvordan opplæringstilbudet skal tilpasses til den voksne etter opplæringsloven § 4A-1 første ledd tredje punktum. For mer om dette se kapittel 6, særlig 6.1 om realkompetansevurdering.

¹⁰ Brev til Utdanningsdirektoratet datert 16.9.2011 "Voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kap. 4A"

Kommunen kan organisere opplæringstilbudet for voksne over et annet antall uker enn i den ordinære grunnskoleopplæringen og det er uttalt i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) at grunnskoleopplæringen for voksne som hovedregel bør organiseres som komprimerte løp, altså over kortere tid. Kommunen kan også velge når i året opplæringstilbudet starter, men dette må tilrettelegges etter den voksnes behov. Det bør ikke gå for lang tid mellom den voksne søker om grunnskoleopplæring, det treffes enkeltvedtak om rett til grunnskoleopplæring og opplæringstilbudet starter opp, se kapittel 7.

5.3 Individuell vurdering

Individuell vurdering for grunnskoleopplæring etter kapittel 4A er regulert i forskrift til opplæringsloven kapittel 4. Det følger av forskrift til opplæringsloven § 4-1 at den voksne har rett til individuell vurdering. Denne retten innebærer en rett til underveisvurdering, sluttvurdering og dokumentasjon av vurderingen. Grunnlaget for vurdering i fag er de samlede kompetansemålene i læreplanene for fag, jf. § 4-3. Retten til underveisvurdering etter kapittel 4 innebærer i korte trekk at den voksne skal ha

- løpende tilbakemeldinger og fremovermeldinger, jf. § 4-7 første ledd
- en fagsamtale hvert halvår, jf. § 4-7 tredje ledd med læreren
- mulighet til egenvurdering, jf. § 4-8
- halvårsvurdering i fag, jf. § 4-9. Merk: at det er en særregel for komprimerte løp i § 4-9 sjette ledd

I grunnskoleopplæring for voksne gis det ikke halvårsvurdering i orden eller i oppførsel. Det føres heller ikke fravær. Direktoratet understreker imidlertid at dersom den voksne har stort fravær kan dette føre til at læreren ikke får grunnlag for vurdering etter § 4-3. Dette innebærer at den voksnes fravær likevel kan få betydning. Den voksne må delta i opplæringen og har et medansvar for at læreren får et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag, jf. § 4-3 tredje ledd.

Sluttvurderinger i grunnskoleopplæring for voksne er standpunkt karakterer, realkompetansevurdering og eksamens karakterer, jf. §§ 4-11 til 4-13. Fritak fra vurdering med karakter er regulert i §§ 4-14 til 4-17. Det understrekes at fritak fra vurdering med karakter for eksempel i skriftlig sidemål ikke gir fritak fra opplæringen. Voksne som er fritatt fra vurdering med karakter skal følge opplæringen i faget. For eksamen og dokumentasjon av opplæringen er det særskilte bestemmelser i henholdsvis §§ 4-18 til 4-30 og 4-31 til 4-33.

5.4 Psykososialt og fysisk miljø

Opplæringsloven kapittel 9a, som gir elever rett til et godt fysisk og psykososialt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, gjelder ikke for grunnskoleopplæring etter kapittel 4A. Dette innebærer imidlertid ikke at kommunen ikke har ansvar når det gjelder voksnes fysiske og psykososiale miljø. Her har formålsbestemmelsen (§ 1-1) og annen lovgivning betydning og sikrer deltakernes psykososiale og fysiske skolemiljø. Paragraf § 1-1 fastsetter at all diskriminering skal motarbeides. Dette gir skoleeier og alle som er involverte i gjennomføringen av grunnskoleopplæring en plikt til å jobbe forebyggende slik at diskriminering ikke skal skje og å jobbe konkret handlende når hun eller han ser noen blir diskriminert eller har mistanke om dette. Diskriminering må her forstås i vid forstand og omfatter krenkende ord eller handlinger av ulik art. Direktoratet minner også om at kommunen ikke har hjemmel til å fastsette ordensreglement for grunnskoleopplæring etter kapittel 4A.

Når det gjelder det fysiske skolemiljøet må det kunne oppstilles et generelt krav om at lokalene som brukes er egnet til opplæring. Dersom lokalene av en eller annen grunn er slik at de ikke er egnet til opplæring kan dette vanskeliggjøre opplæringen, dette vil for eksempel gjelde ved dårlig luftkvalitet eller lysforhold. I tillegg gjelder kravene i forskrift til miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. også for voksenopplæringsssenter. Et voksenopplæringsssenter vil være å regne som en grunnskole, jf. forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler

m.v. § 2. Forskriftens formål er å bidra til at miljøet i barnehager, skoler og andre virksomheter som nevnt i § 2 fremmer helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold samt forebygger sykdom og skade.

I tillegg gjelder også diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Her er det krav om både universell utforming og individuell tilrettelegging.

6 Opplæringstilbudet skal tilpasses den voksnes behov

Opplæring etter § 4A-1 første ledd første punktum er som hovedregel en rett til opplæring i vitnemålsfagene, men kan også være opplæring i deler av et fag eller i grunnleggende ferdigheter. Rammene for deltakerens opplæringstilbud skal fremgå av den voksnes enkeltvedtak om grunnskoleopplæring. Grunnskoleopplæringen for voksne skal tilpasses den voksnes evner, forutsetninger og behov, jf. §§ 4A-1 første ledd tredje punktum, 4-12 og 1-3. Det er uttalt i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 41-42 at lengden og omfanget av opplæringstilbudet skal tilpasses etter de behovene den enkelte har, og at kommunen må fastsette dette skjønnsmessig for den enkelte voksne. Kommunen må tilby et opplæringstilbud som har et omfang og lengde som gjør at den voksne har sjansen til å nå de målene som det er realistisk å sette opp for den enkelte voksne.

I realiteten vil det være snakk om flere begrunnelser for tilpasning og årsakene som skisseres kan i hovedsak plasseres i tre kategorier. Disse er tilpasning av opplæringstilbudet på bakgrunn av

- realkompetansen til den voksne
- den voksnes livssituasjon
- at den voksnes særlige behov for å kunne få forsvarlig utbytte av opplæringen

Rådgivning

I følge opplæringsloven § 4A-8 har voksne med rett til grunnskoleopplæring også rett til rådgivning for å kartlegge hvilket opplæringstilbud den voksne har behov for. Retten til rådgivning inntreffer når det er avklart at vedkommende har rett til grunnskoleopplæring. Rådgivningen må ses i sammenheng med hva slags opplæring den voksne trenger, hvilke tilpasninger som bør gjøres på grunnlag av den voksnes livssituasjon, særlige behov eller realkompetanse. Dette vil kunne ha betydning når kommunen skal avgjøre hvilket opplæringstilbud den enkelte skal tilbys, herunder opplæringens innhold, omfang, lengde og hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud for den enkelte voksne.

6.1 Tilpasning på grunnlag av den voksnes realkompetanse

Når kommunen skal avgjøre hvilket opplæringstilbud den enkelte voksne skal ha og hvordan dette skal tilpasses er en kartlegging av den voksnes uttalte behov og hennes eller hans realkompetanse sentralt. Den voksne skal ha en opplæring i de fagene hun eller han mangler for å få vitnemål etter § 4-33. Det må også vurderes om den voksne trenger opplæring i hele eller bare deler av et fag. Her er vurderingen av den voksnes realkompetanse viktig.

Realkompetansevurdering kan ha betydning for den voksnes opplæringstilbud ved at det brukes som sluttvurdering, men også ved at det brukes som et redskap for å avklare den voksnes behov for opplæring og plassering.

Realkompetansevurdering som sluttvurdering

Realkompetansevurdering som sluttvurdering er nærmere regulert i forskrift til opplæringsloven § 4-13. Det følger av § 4-13 at kommunen skal foreta en realkompetansevurdering av voksne i forbindelse med kartlegging av hvilken grunnskoleopplæring den voksne skal gis, jf. opplæringsloven § 4A-1. Hovedtanken bak realkompetansevurderingen er at den voksne ikke

skal måtte følge opplæring i fag der hun eller han allerede har tilfredsstillende kompetanse. Følgende gjelder for realkompetansevurdering:

- vurderingen skal gjøres etter kompetansemålene i læreplanen for fag i Læreplanverket for Kunnskapsløftet
- vurderingen skal vise om kompetansen skal anses som godkjent eller ikke godkjent i hele eller i deler av faget
- for å få godkjent et fag gjennom en realkompetansevurdering må den voksnes kompetanse kunne anses som likeverdig med kompetanse som kunne ha vært oppnådd ved grunnskoleopplæring
- realkompetansen må tilsvare minst karakteren 2
- godkjent realkompetanse anses som sluttvurdering og skal dokumenteres
- voksne som får godkjent realkompetanse i fag som det kreves eksamen i for å få vitnemål, jf. forskrift til opplæringsloven § 4-33, skal ikke avlegge eksamen i fag som er godkjent, såfremt faget er godkjent fullt ut.
- kommunen har ansvaret for at vurderingen blir utført på forsvarlig grunnlag og uten ugrunnet opphold, jf. bl.a. forvaltningsloven §§ 11a og 17
- realkompetansevurderingen er et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2, og kan påklages til fylkesmannen, jf. § 5-1

I de tilfeller den voksne får godkjent hele faget gjennom en realkompetansevurdering har hun eller han en sluttvurdering i faget som oppfyller vitnemålskravet i § 4-33 for det aktuelle faget. Den voksne tilbys da ikke opplæring i dette faget.

Realkompetansevurdering som redskap for restopplæring og plassering

For det andre kan realkompetansevurderingen brukes som et redskap for å avgjøre hvilken opplæring den voksne har behov for i et fag. Kartleggingen av den voksnes realkompetanse skjer på samme måte som for realkompetansevurdering som sluttvurdering etter § 4-13, men utfallet av realkompetansevurdering brukes til å avklare hva slags opplæring den voksne skal ha i faget.

I forbindelse med bruk av realkompetansevurdering for å kartlegge hvilken opplæring voksne skal ha i et fag er det to typetilfeller som må behandles. Det er tilfellet hvor realkompetansevurderingen brukes for å avdekke innplasseringen av den voksne på et gitt nivå basert på hennes eller hans kompetanse i forhold til læreplanen for faget. Eksempelvis på hvilket nivå (trinn) i forhold til inndelingen av læreplanene for fag. Tilsvarende den voksnes kompetanse i faget matematikk at hun eller han har kompetanse tilsvarende kompetansemålene på 1.-4. trinn eller på 8.-10. trinn? Det andre er de tilfellene hvor den voksne har fått godkjent deler av et fag og kun har behov for opplæring i deler av et fag. Direktoratet minner om at det kan være noen utfordringer i de tilfellene der den voksne får godkjent deler av et fag gjennom en realkompetansevurdering, og den voksne sikter mot sluttvurdering i faget, i og med at grunnlaget for å fastsette en standpunkt karakter er de samlede kompetansemålene etter læreplanen for et fag, jf. forskrift til opplæringsloven § 4-3. For at en lærer skal kunne sette en standpunkt karakter må hun eller han ha vurderingsgrunnlag i forhold til de samlede kompetansemålene på 10. årstrinn. Læreren må her vurdere hvordan hun eller han kan legge til rette for vurderingssituasjoner hvor den voksne kan få vist kompetansen sin, også de delene av faget den voksne har fått godkjent gjennom en realkompetansevurdering. Dette vil være nødvendig for å sette en standpunkt karakter, i og med at en standpunkt karakter skal settes på grunnlag av den kompetanse den voksne har vist i de samlede kompetansemålene, ikke bare et utvalg.

6.2 Tilpasning på grunnlag av den voksnes livssituasjon

Den voksnes opplæringstilbud bør tilpasses den voksnes livssituasjon. Opplæringstilbudet bør organiseres slik at den voksne har muligheter til å gjennomføre det og kan kombinere

opplæringen med for eksempel omsorgsoppgaver. I Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 41-42 sies det blant annet at det kan være nødvendig å legge opplæringen til kveldstid for at den voksne skal kunne delta.

Tilpasningen basert på den voksnes livssituasjon åpner for at opplæringstilbudet tilrettelegges særskilt blant annet når det gjelder følgende:

- **Omfanget** på opplæringen: hvor lang tid opplæringstilbudet skal strekkes over; skal det være et intensivkurs eller strekkes over et helt opplæringsår?
- **Opplæringsperiode:** skal grunnskolens skolerute følges eller skal det være en annen organisering av opplæringsåret? Den voksnes rett tilsier at kommunen må ha oppstart flere ganger i løpet av et år.
- **Tidspunkt:** skal opplæringen gis på dagtid eller kveldstid?
- **Heltids- eller deltidstilbud**
- **Progresjon:** komprimert opplæringsløp eller opplæring over en lengre periode. Dette har også sammenheng med hvilken progresjon kommunen antar at den voksne vil ha.
- Grunnskoleopplæringen på 10. årstrinn koordineres med tidspunktet for sentral gitt eksamen
- **Opplæringssted:** opplæring i en gruppe på en skole/voksenopplæringscenter, fjernundervisning eller opplæring i regi av et studieforbund? Institusjon?
- **Organiseringen** av grupper størrelse, faglig nivå?
- Hvilke **fag** skal den voksne ha opplæring i og hvordan organiseres dette best?
- Samordning med **introduksjonsprogrammet** etter introduksjonsloven?

6.2.1 Grensene for tilpasningen

Når kommunen skal avgjøre hvor omfattende tilpasningen av opplæringstilbudet skal være, må kommunen vurdere om tilbudet er slik at den voksne har muligheten til å nå de opplæringsmålene som er realistiske å sette opp for vedkommende. Komprimering kan i noen tilfeller umuliggjøre dette. Videre må det også ses hen til hva den voksne med rimelighet kan kreve av kommunen. Kommunens ansvar er å gi den voksne et opplæringstilbud som hun eller han får et forsvarlig utbytte av. Dette innebærer at økonomiske hensyn til en viss grad vil kunne trekkes inn i vurderingen når kommunen kan godtgjøre at opplæringstilbudet som gis er tilpasset den voksnes behov og vil gi et tilfredsstillende utbytte. Den voksne kan ikke kreve mer enn et forsvarlig utbytte. Kommunen må derfor vurdere konkret om opplæringstilbudet er forsvarlig og om det har en slik lengde og omfang at den voksne kan nå realistiske opplæringsmål. Kunnskapsdepartementet¹¹ har også uttalt om tilpasningen at:

Selv om det følger av loven at opplæringen skal tilpasses den voksnes situasjon, er det etter departementets syn likevel ikke rimelig at dette tolkes så strengt at man er avskåret fra å tilby visse standardiserte opplegg/kurs som er tilpasset behovet til en større gruppe voksne. Forutsetningen må imidlertid være at dette ivaretar den enkelte voksnes behov i tilstrekkelig grad (dette gjelder både opplæringens innhold og organisering).

En annen begrensning knyttet til tilpasningen etter § 4A-1 første ledd tredje punktum er at dette er noe annet enn spesialundervisning. Det vil måtte trekkes en grense mellom hvilken tilpasning som kan gis med hjemmel i § 4A-1 og hva som krever et enkeltvedtak om spesialundervisning. Dersom det den voksne i realiteten har behov for er spesialundervisning skal dette vurderes i samsvar med reglene i § 4A-2, se mer om dette i kapittel 10.

¹¹ Brev til Utdanningsdirektoratet datert 16.9.2011 "Voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kap. 4A"

6.3 Tilpasning på grunnlag av den voksnes særlige behov

Voksne som har rett til grunnskoleopplæring har ikke fått rettighetene til særskilt tilrettelegging lovfestet på samme måten som barn og ungdom i den ordinære grunnskoleopplæringen.¹² Den eneste særskilte tilretteleggingen som er lovfestet for voksne er retten til spesialundervisning etter § 4A-2. Dette betyr imidlertid ikke at den voksne ikke kan ha tilsvarende rettigheter som barn og ungdom har. Det er uttrykkelig sagt i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) på side 4 at voksne kan ha tilsvarende rettigheter og at voksnes rett til et tilpasset opplæringstilbud

vil mellom anna kunne omfatte målform, opplæring i og på teiknspråk, i punktskrift, i og på samisk og på¹³ finsk, samt tilbud for dei som treng lese- og skriveopplæring. Dette gjeld berre i den grad det er nødvendig for at den vaksne kan få forsvarleg opplæring. På denne bakgrunnen vil vaksne som hører til desse gruppene, ikkje få tilboda regulerte gjennom meir presise reglar, slik som elevar i opplæringspliktig alder.

Om den voksne har rett til denne særskilte tilretteleggingen avhenger av den voksnes særlige behov. Kommunen må vurdere konkret om en slik særskilt tilrettelegging er nødvendig for at den voksne skal få forsvarlig opplæring. Forsvarlig opplæring må forstås i lys av hva som vil være et tilfredsstillende utbytte av opplæringen og kommunen må se hen til både utbytte denne voksne får av opplæringen sin og utbyttet andre voksne får av sin opplæring. Det understrekes også at det må trekkes en grense mellom tilretteleggingen her og spesialundervisning. I realiteten er dette en minstekravvurdering. Aktuelle rettigheter kan være:

- opplæring på valgt målform
- tilbud for de som trenger lese- og skriveopplæring
- opplæring i og på samisk
- særskilt språkopplæring, herunder
 - morsmålsopplæring
 - tospråklig fagopplæring
- opplæring i og på tegnspråk
- opplæring i finsk for voksne med kvensk-finsk bakgrunn
- opplæring i punktskrift

Rettighetene vil ikke være videre enn det som følger av tilsvarende rettigheter for barn og ungdom. Kommunen kan derfor ses på tilsvarende rettigheter for barn og ungdom for å avklare hvor langt disse særlige rettighetene kan strekke seg. Nedenfor kommenteres noen av disse.

6.3.1 Rett til særskilt språkopplæring, herunder morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring

Voksne med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt språkopplæring dersom dette er nødvendig for at den voksne skal kunne få forsvarlig opplæring. Retten til særskilt språkopplæring vil gjelde til den voksne har tilstrekkelige ferdigheter til å følge den ordinære grunnskoleopplæringen for voksne. For voksne vil retten til særskilt språkopplæring kunne omfatte særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring¹⁴. Dette vil i hovedsak være aktuelt når den voksne ikke har gode nok ferdigheter i norsk til å kunne følge den ordinære grunnskoleopplæringen og for en periode trenger særskilt språkopplæring for dette. Dersom den voksne har et særlig behov for særskilt språkopplæring, og dette får konsekvenser for den voksnes opplæringstilbud skal dette fastsettes i den voksnes enkeltvedtak etter § 4A-1.

¹² Barn og ungdom som oppfyller nærmere angitte vilkår har lovfestet rett til å velge målform (§ 2-5), opplæring i og på tegnspråk (§ 2-6), opplæring i punktskrift (§ 2-14), opplæring i og på samisk (§ 6-1), i finsk (§ 2-7), særskilt språkopplæring, morsmålsundervisning og tospråklig opplæring i fag (§ 2-8) og rett til tilpasset arbeidsplass (§ 9a-2 tredje ledd). Disse rettighetene er ikke gjort gjeldende for grunnskoleopplæring etter § 4A-1.

¹³ Dette skal være "i finsk"

¹⁴ Tospråklig fagopplæring betyr opplæring på to språk i fag

I den særskilte norskopplæringen kan læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter brukes i norsk. Kravet er at dette fremgår av enkeltvedtaket etter § 4A-1. Direktoratet understreker at læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter er en overgangsplan som bare skal brukes inntil vedkommende har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til at den videre norskopplæring kan skje etter den ordinære læreplanen i norsk. Det skal ikke gis vurdering med karakter etter læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter. Vurdering med karakter i norsk skal skje i forhold til kompetansemålene i den ordinære læreplanen i norsk, og først når opplæringen gis etter denne planen. All opplæring i norsk for voksne fra språklige minoriteter skal ha som siktemål å oppnå kompetansen beskrevet i den ordinære læreplanen i norsk. For at den voksne skal oppfylle vilkårene for vitnemål i forskrift til opplæringsloven § 4-33 må den voksne følge den ordinære norskplanen og få en sluttvurdering på grunnlag av kompetansemålene i denne. "Deltatt" etter læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter er ikke tilstrekkelig for å oppfylle vilkårene i § 4-33. Dette innebærer at også personer med utenlandsk opprinnelse må følge opplæring etter den ordinære læreplanen i norsk og skal vurderes etter denne for å få vitnemål, jf. § 4-33. Den voksne må ha fått karakteren 1 for å oppfylle vitnemålskravet.

Voksne som følger læreplanen i grunnleggende norsk for språklig minoriteter er fritatt fra opplæring i skriftlig sidemål i perioden hun eller han følger denne planen. Dette følger av at denne planen ikke inneholder skriftlig sidemål, kun hovedmål. Voksne som har hatt rett til særskilt språkopplæring, men som er over på den ordinære norskplanen, vil kunne ha rett til fritak fra vurdering med karakter i skriftlig sidemål dersom de hadde rett til særskilt språkopplæring på 8.-10. trinn. Dette følger av forskrift til opplæringsloven § 4-15. Kommunen må treffe et enkeltvedtak om dette.

6.3.2 Rett til opplæring i og på samisk

Samer som har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 har rett til opplæring i eller på samisk i den grad dette er nødvendig for at den voksne kan få en forsvarlig opplæring.¹⁵ Kommunen må vurdere i det enkelte tilfellet om opplæring i eller på samisk er nødvendig for at opplæringen skal bli forsvarlig. For å vurdere om den voksne har rett må det avgjøres om vedkommende oppfyller vilkårene for å være same, og om vedkommende er bosatt i eller utenfor samisk distrikt. For voksne bosatt utenfor samisk distrikt vil det være tilsvarende vurderinger som i opplæringsloven § 6-2 når det gjelder om den voksne har rett til opplæring på samisk eller kun opplæring i samisk.

Opplæring på samisk

I de tilfellene hvor kommunens konklusjon blir at deltakeren skal ha opplæring på samisk skal opplæringen følge Læreplanverket for Kunnskapsløftet – samisk. Førstespråket til en deltaker med rett til opplæring på samisk vil være samisk og opplæringen skal følge læreplanen i samisk som førstespråk og som hovedregel læreplanen i norsk for elever med samisk som førstespråk. Hun/han kan da trekkes til eksamen i førstespråket sitt. Dersom deltakeren trekkes i samisk innebærer dette at deltakeren ikke trekkes i norsk for elever med samisk som førstespråk. Voksne trekkes kun i sitt førstespråk.

Opplæring i samisk

Samer som får opplæring i samisk skal følge Læreplanverket for Kunnskapsløftet og den ordinære læreplanen i norsk, samt samisk som andrespråk. Deltakere i opplæring særskilt organisert for voksne trekkes ikke til eksamen i andrespråket sitt, kun i førstespråket.¹⁶ Deltakere i grunnskolen med samisk som andrespråk er fritatt fra opplæring i skriftlig sidemål i norsk. Paragraf 1-11 i forskriften gjelder også for grunnskoleopplæring for voksne selv om dette ikke er eksplisitt regulert. Deltakeren skal da ha eksamen i norsk hovedmål. Eksamen skal

¹⁵ Se Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 7 for mer om dette.

¹⁶ Det understrekes at standpunkt-karakteren i samisk som andre språk skal føres på vitnemålet

organiseres slik at deltakeren har to dager med eksamen i norsk hovedmål. Implisitt i trekket i norsk ligger at vedkommende ikke kan trekkes ut til eksamen i samisk som andrespråk.

6.4 Bruk av tester for plassering av den voksne

En del kommuner bruker tester for å kartlegge den voksnes kompetanse i forbindelse med innplassering av den voksne på et årstrinn/nivå. Det er ikke noe i veien for at tester brukes for å kartlegge kompetansen til den voksne. Men direktoratet understreker at en test som er laget for å kartlegge den voksnes kompetanse i norsk, ikke kan brukes for å innplassere den voksne på nivå i andre fag enn norsk. Kompetanse i andre fag skal vurderes uavhengig av kompetanse i norsk.

7 Krav til saksbehandlingen i saker etter kapittel 4A

Kommunen plikter å treffe et enkeltvedtak når den voksne har søkt om grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder og setter rammer for enkeltvedtaket. Den voksne kan klage på enkeltvedtaket til fylkesmannen. I enkeltvedtaket skal det gå frem om den voksne har rett etter opplæringsloven kapittel 4A og dersom den voksne har rett skal det være fastsatt klart og tydelig hva slags opplæringstilbud den voksne tilbys. Når det gjelder opplæringstilbudet bør vedtaket omhandle:

- innholdet i opplæringen blant annet hvilke fag, nivåinnplassering i de ulike fagene
- organiseringen: opplæringssted, tidspunkt for opplæringen m.v.
- omfanget: lengden på opplæringen, antall timer i uken m.v.

Et viktig krav til enkeltvedtaket, er at det skal være individualisert og baseres på den enkelte voksne og dennes behov. Voksne som oppfyller vilkårene i § 4A-1 har en individuell rett til grunnskoleopplæring. Et standardisert vedtak kan tyde på at kommunen ikke har foretatt en vurdering i samsvar med § 4A-1. Direktoratet viser også til at voksne som har rett etter § 4A-1 skal ha en opplæring som er tilpasset, jf. § 4A-1 første ledd tredje punktum. I vurderingen av tilpasningen må det ses på hva som skal til for at den voksne får et forsvarlig utbytte. Det vil være umulig å avgjøre hva som er et forsvarlig utbytte ved å bruke et standardisert vedtak.

Det understrekes at forvaltningsloven ikke er til hinder for at deler av enkeltvedtaket er standardisert, eksempelvis fremstillingen av reglene vedtaket bygger på og informasjonen om klageadgang. Effektivitetshensyn tilsier også at dette gjøres.

Dersom den voksne har rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første eller annet ledd skal det treffes et eget enkeltvedtak om dette. Dersom dette er tilfellet vil innholdet i det ordinære opplæringstilbudet avspeile dette. Kommunen kan samle enkeltvedtaket om rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 og enkeltvedtaket om spesialundervisning i samme dokument. Det minnes da om at den voksne vil ha separat klageadgang på begge enkeltvedtakene. Dette skal opplyses om i enkeltvedtakene.

7.1 Søknadsfrister og ventelister

Direktoratet understreker at søknader skal behandles fortløpende og at kommunen ikke kan oppstille søknadsfrister. Opplæringsloven § 4A-1 sier ikke noe eksplisitt om hvor lang tid det kan ta før den voksne gis tilbud om grunnskoleopplæring. Utgangspunktet er at tilbud skal gis innen rimelig tid. Opplæringsloven må når det kommer til begrepet "rimelig tid" suppleres med saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven. Det fremgår av reglene i forvaltningsloven at kommunen skal behandles slike søknader "uten ugrunnet opphold" etter § 11a, videre skal enkeltvedtak treffes og parten underrettes om dette "så snart som mulig", jf. § 27. Det vil være viktig å gi tilbudet mens den voksne er motivert og det passer med hans eller hennes livssituasjon. Søknader om grunnskoleopplæring for voksne skal behandles fortløpende når de

kommer inn. Kommunen kan ikke samle opp søknader som kommer inn og gjennomføre et slags "inntak" kun en gang i året.

I tilfeller hvor *"det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares"* har kommunen en plikt til å gi foreløpig svar etter forvaltningsloven § 11a. I dette svaret skal kommunen redegjøre for grunnen til at henvendelsen ikke er behandlet tidligere, og så vidt mulig skissere når mulig svar kan ventes. Dette vil kunne unnlates dersom det er *"åpenbart unødvendig"*. Det understrekes at dette er et snevert unntak. Direktoratet understreker at for saker som gjelder enkeltvedtak, som her, skal foreløpig svar gis dersom henvendelsen ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt, jf. § 11a tredje ledd.

Kommunen må på den andre siden få tid til å områ seg før tilbudet settes i gang. Det er understreket i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 42 at det offentlige må ha rimelig tid til å planlegge, legge til rette og iverksette tilbudet. Dette innebærer at søkeren, etter omstendigheten, må akseptere at det kan ta en viss tid før et tilbud blir etablert. Direktoratet understrekes at kommunen også i tilfeller hvor det er behov for noe planlegging m.v. før tilbudet iverksettes skal treffe et enkeltvedtak hvor den voksnes opplæringstilbud fastsettes.

8 Forholdet til introduksjonsloven

Retten til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A må ikke blandes sammen med rett og plikt til introduksjonsprogram etter introduksjonsloven. Dette er separate ordninger som eksisterer uavhengig av hverandre og retten til den ene utelukker ikke at den voksne også kan ha rett etter den andre ordningen. Personer som har tatt ut retten etter introduksjonsloven kan fortsatt ha rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven § 4A-1. Retten etter § 4A-1 avkortes ikke fordi den voksne har tatt ut retten etter introduksjonsloven. For mer om innholdet i introduksjonsloven se direktoratets veileder om regelverk knyttet til minoritetsspråklige elevers og voksnes opplæringssituasjon punkt 3.3.

Kommunen kan samordne opplæring etter opplæringsloven § 4A-1 og introduksjonsloven. I slike tilfeller må det være fastsatt hvilket tilbud den voksne har krav på etter de to ulike lovene og dette må fremgå tydelig av vedtakene. Kommunen må fatte to ulike enkeltvedtak; et for grunnskoleopplæring etter opplæringsloven og ett for introduksjonsordningen etter introduksjonsloven. Det er ikke noe i veien for at enkeltvedtakene samles i ett brev. Dersom dette samles må det gå tydelig fram hva som er innholdet, organiseringen og omfanget av henholdsvis grunnskoleopplæringen og introduksjonsprogrammet samt at dette er to ulike vedtak som kan klages på hver for seg. Det minnes også om at den voksne etter introduksjonsloven skal ha en individuell plan.

Direktoratet påpeker at det kan være noen utfordringer knyttet til samordning. Dette vil være knyttet til at det kan være vanskelig for den voksne selv og de som gjennomfører opplæringen å avgjøre hva som er opplæring etter opplæringsloven § 4A-1 og hva som er opplæring etter introduksjonsloven. Dette betyr at det kan være vanskelig å avgjøre om den voksne får det hun/han faktisk har krav på etter de ulike vedtakene. Det kan også være vanskelig å avgjøre hvilket regelsett som regulerer den opplæringen som foregår. Her påpekes forskjellen mellom bortvisning etter opplæringsloven § 4A-9 og stans i introduksjonsordning etter introduksjonsloven § 7, og forskjellen mellom disse.

9 Bortfall av retten til grunnskoleopplæring for voksne

Den voksnes rett til grunnskoleopplæring etter kapittel 4A faller bort når at den voksne ikke lenger har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1, eventuelt § 4A-2. Dette kan skje ved at den voksne ikke lenger har behov for grunnskoleopplæring, for eksempel fordi hun eller han nå oppfylder kravene for rett til vitnemål for grunnskoleopplæring etter forskrift til opplæringsloven

§ 4-33. I særskilte tilfeller kan retten også bortfalle fordi den voksne med rett etter § 4A-2 annet ledd ikke lenger får utbytte av opplæringen, se kapittel 10.2.5.

Kommunen har ingen hjemmel til at den voksne kan tape sine rettigheter til grunnskoleopplæring for voksne som det er for videregående opplæring for voksne etter opplæringsloven i § 4A-9 første ledd annet punktum. Dette gjelder også for voksne som i alvorlig grad forsømmer sine plikter, har manglende progresjon eller motivasjon. Den voksne vil også kunne påbegynne grunnskoleopplæringen flere ganger uten å fullføre uten at hun eller han mister retten til grunnskoleopplæring. Om den voksne har rett må vurderes etter § 4A-1 eventuelt §§ 4A-1, jf. 4A-2.

Del II: Spesialundervisning

Voksnes rett etter § 4A-1 er begrenset til maksimalt de fem fagene som er påkrevd for å oppnå vitnemål etter forskrift til opplæringsloven § 4-33. Retten kan i særskilte tilfeller strekke seg lenger. Voksne som har rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1 kan ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første ledd eller § 4A-2 annet ledd. Det vil være i de tilfeller den voksne har rett til spesialundervisning at man gjør et unntak i forhold til vitnemålsfagene. For voksne som trenger spesialundervisning kan det vere aktuelt å ta utgangspunkt i hele læreplanverket, utarbeide ein individuell opplæringsplan og tilpasse undervisningsopplegget slik at den voksne kan få tilfredsstillende utbytte.

Retten til spesialundervisning kan føre til at enkelte vil ha rett til opplæring i de grunnleggende ferdighetene som følger av § 4A-2 annet ledd og andre fag enn de som er nødvendige for å få vitnemål. Dette vil ha sammenheng med at den voksne trenger mer eller annen grunnskoleopplæring enn det som følger av de fem fagene. Hensikten med å gi den voksne opplæring utover det som følger av hovedregelen vil være å gi den voksne kompetanse som tilsvarer det grunnskoleelever har ved avslutningen av grunnskolen. Dette slik at den voksne kan ha de samme mulighetene for videregående opplæring, deltakelse i arbeidslivet og samfunnet som dagens grunnskoleopplæring gir.

Retten etter § 4A-1 må ses i forhold til § 4A-2. Direktoratet understreker at dersom den voksne skal ha rett til mer grunnskoleopplæring enn normalordningen fordi hun eller han ikke vil få et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen i disse fagene eller har et særlig behov for å utvikle eller holde ved like de grunnleggende ferdighetene, for eksempel på grunn av sykdom eller skade, vil dette kreve et særskilt enkeltvedtak om spesialundervisning etter § 4A-2 i tillegg til vedtaket om rett etter § 4A-1. Paragraf 4A-1 gir den voksne en grunnrett til grunnskoleopplæring, mens § 4A-2 gir voksne med særlige behov en tilleggsrett til spesialundervisning.

10 Retten til spesialundervisning

Retten til spesialundervisning for voksne er regulert i opplæringsloven § 4A-2. Paragraf 4A-2 inneholder to grunnlag for at den voksne kan ha rett til spesialundervisning:

- paragraf 4A-2 første ledd fastsetter at voksne som ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen har rett til spesialundervisning (behandles i kapittel 10.1)
- paragraf 4A-2 annet ledd fastsetter at voksne som har et særlig behov for opplæring for å vedlikeholde eller utvikle grunnleggende ferdigheter har rett til spesialundervisning (behandles i kapittel 10.2)

Det går frem av § 4A-2 tredje ledd at flere av reglene i opplæringsloven kapittel 5 også gjelder spesialundervisning. Det redegjøres for saksbehandlingsreglene i kapittel 8.3. Følgende regler gjelder:

- § 5-1 annet ledd første og annet punktum: opplæringstilbudet skal være slik at den voksne får et forsvarlig utbytte av opplæringen
- § 5-3: krav om sakkyndig vurdering
- § 5-4: krav om samarbeid med den voksne
- § 5-5: krav om IOP og halvårsrapport
- § 5-6: krav om PP-tjeneste som jobber både individrettet og systemrettet

10.1 Spesialundervisning for å få tilfredstillende utbytte av opplæringen

Vilkåret for rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første ledd er at den voksne ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av den ordinære grunnskoleopplæringen for voksne. Vurderingen av om den voksne har rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første ledd er på mange måter den samme vurderingen som for elever i opplæringspliktig alder, jf. § 5-1 første ledd. Men vurderingen må ta hensyn til at opplæringstilbudet til den voksne vil være mer tilpasset den voksnes behov enn det som gjelder for den ordinære grunnskoleopplæringen for elever. Om den voksne har rett til spesialundervisning må vurderes konkret og skjønnsmessig på bakgrunn av den enkeltes behov. Det avgjørende er om den voksne får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Kommunen må alltid vurdere om den voksnes behov kan avhjelpest ved å tilpasse det ordinære opplæringstilbudet ytterligere. Direktoratet understreker at det ikke er krav om diagnose for å ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første ledd, og at en diagnose i seg selv ikke utløser noen rett.

10.1.1 Forsvarlig utbytte av opplæringen

Voksne som har rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første ledd har rett til et opplæringstilbud som gir dem et forsvarlig utbytte av opplæringen, jf. §§ 4A-2 tredje ledd og 5-1 annet ledd annet punktum. Hva som vil gi den voksne et forsvarlig utbytte av opplæringen må vurderes både i forhold til den voksne selv og utbytte andre voksne får av sitt opplæringstilbud. Utbyttet den voksne får skal være likeverdig med opplæringen andre voksne får. Det er presisert i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 7 at det kan være rom for å gå utover de fem vitnemålsfagene og gi opplæring etter hele læreplanverket. Eksempler på tilrettelegging som kan fastsettes i enkeltvedtaket om spesialundervisning er at den voksne skal ha flere eller andre fag enn vitnemålsfagene, avvik fra læreplanen for ett eller flere fag (for eksempel bortvalg av kompetansemål), den voksne skal ha ekstra fysisk tilrettelegging, ene-undervisning eller det stilles særskilte kompetansekrav til den som gjennomfører opplæringen, for eksempel spesialpedagog eller at en assistent skal bistå læreren med gjennomføringen av opplæringen til den voksne. I utformingen må det ses hen til den voksnes utviklingsmuligheter og at det ordinære opplæringstilbudet til voksne er mer fleksibelt enn grunnskoleopplæringen for barn og ungdom. For mer informasjon om spesialundervisning etter § 4A-2 første ledd se direktoratets veileder til opplæringsloven kapittel 5 om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning. Siden vurderingene i §§ 4A-2 første ledd og 5-1 langt på vei er de samme kan veilederen også anvendes her.

10.2 Spesialundervisning for å utvikle eller holde ved like grunnleggende ferdigheter¹⁷

Opplæringsloven § 4A-2 annet ledd inneholder et særskilt grunnlag for rett til spesialundervisning. Det er fastsatt her at voksne som har et særlig behov for opplæring for å

¹⁷ Det er understreket i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) at § 4A-2 annet ledd viderefører opplæringsloven § 5-2 og at rettighetene til disse gruppene skal videreføres. Dette gjelder blant annet personer som har rett til ADL-trening/vedlikeholdstrening. I tolkningen av innholdet i § 4A-2 annet ledd skal derfor tolkninger knyttet til tidligere § 5-2 legges til grunn.

utvikle eller vedlikeholde grunnleggende ferdigheter, har rett til slik spesialundervisning. Hensikten med retten til spesialundervisningen er at voksne som har behov for å tilegne seg ferdigheter og kunnskap for å kunne fungere tilfredsstillende i samfunnet, herunder dagliglivet, vil kunne antas å ha behov for opplæring i grunnleggende ferdigheter. For at den voksne skal ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd er det tre vilkår som må være oppfylte:

- behovet må være knyttet til **grunnleggende ferdigheter**
- det må være **opplæring** for å vedlikeholde eller utvikle de grunnleggende ferdighetene
- den voksne må ha et **særlig behov**

Innholdet i disse vilkårene utdypes nedenfor.

Direktoratet minner om at for at den voksne skal ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd må den voksne oppfylle vilkårene i § 4A-1 første ledd.

10.2.1 Grunnleggende ferdigheter

Det første vilkåret er at opplæringen må være knyttet til grunnleggende ferdigheter. Paragraf 4A-2 annet ledd gir rett til spesialundervisning dersom den voksne har et særlig behov for opplæring for å utvikle eller vedlikeholde grunnleggende ferdigheter. En begrepsavklaring av grunnleggende ferdigheter er gitt i Ot. prp. nr. 46 (1996-1997) side 169. Her er det presisert at:

Grunnleggjande dugleik er i denne sammanheng meint å dekkje ADL-trening (opplæring i daglege gjeremål), grunnleggjande kommunikasjonsdugleik, grunnleggjande lese- og skrive-dugleik, motorisk trening og liknande.

Grunnleggende ferdigheter skal også her normalt gis gjennom opplæring i fag. Dette innebærer at grunnleggende ferdigheter som utgangspunkt knyttes til læreplaner for fag og at det fastsettes individuelle opplæringsmål for den enkelte på bakgrunn av kompetansemålene.

Opplæring i grunnleggende ferdigheter dekker både opplæring i nye ferdigheter og kompetanse, repetisjon av tidligere innlærte ferdigheter og oppnådd kompetanse, vedlikehold og utvikling av de grunnleggende ferdighetene.¹⁸

Forholdet til grunnleggende ferdigheter i Læreplanverket for Kunnskapsløftet

Begrepet "grunnleggende ferdigheter" brukes også i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. I Læreplanverket for Kunnskapsløftet er grunnleggende ferdigheter: lese, skrive, regne, uttrykke seg muntlig og bruke digitale verktøy. Grunnleggende ferdigheter etter Kunnskapsløftet og grunnleggende ferdigheter etter § 4A-2 annet ledd har følgelig ikke samme betydning.¹⁹

10.2.2 Opplæring

Vilkår nummer to er at den det gjelder må ha behov for opplæring i de grunnleggende ferdighetene. Dette innebærer at dersom den voksne skal ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd skal hensikten være opplæring, ikke behandling, aktivisering, rehabilitering, opptrening, tilsyn eller annet. Hvis hensikten med tilbudet/tilretteleggingen er behandling eller aktivisering faller dette utenfor § 4A-2 annet ledd. Den voksne vil kunne ha rett til dette etter annet regelverk, for eksempel sosialtjenesteloven. Det er viktig at kommunen, opplæringsstedet og PP-tjenesten vurderer nøye om det den voksne trenger er grunnskoleopplæring for å utvikle eller holde ved like grunnleggende ferdigheter eller ikke.

¹⁸ Dette er blant annet presisert i Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) side 42 og Ot. prp. nr. 59 (2005-2006) side 10.

¹⁹ Det er viktig at kommunene er klar over dette og ikke endrer tolkningen av grunnleggende ferdigheter i § 4A-2 annet ledd. Stortinget har ikke endret § 4A-2 annet ledd og grunnleggende ferdigheter skal her forstås som de ble presisert i forarbeidene til § 4A-2 annet ledd og tidligere § 5-2.

Momentene nedenfor kan legges til grunn i vurderingen av om et tiltak er behandling m.v. eller opplæring. For at noe er opplæring må:

- aktiviteten må ha et pedagogisk siktemål, jf. § 1-1, §§ 4A-1 og 4A-2 annet ledd og IOP'en
- aktiviteten må være knyttet til opplæring i fag, og gis gjennom dette. Dette kan gjøres enten slik kompetansemålene er fastsatt i læreplaner for fag eller gjennom oppfyllelsen av individuelle opplæringsmål som er fastsatt i enkeltvedtaket/IOP'en til den voksne
- aktiviteten må stå under skoleeiers ledelse og ansvar. Opplæringen må skje under ledelse av noen som har faglig og pedagogisk veiledning og ansvar. Opplæringen står under ledelse av en person som oppfyller kravene i § 4A-5
- aktiviteten må gjennomføres innenfor rammene/omfangsangivelsen i enkeltvedtaket om spesialundervisning

Kommunen har ansvaret for å stille til rådighet de hjelpemidlene og det utstyret som er nødvendig for at den voksne skal få et "forsvarleg utbytte" av opplæringen. Det må skilles mellom pedagogiske hjelpemidler som kommunen som skoleeier har ansvaret for, og tekniske hjelpemidler som for eksempel Hjelpemiddelsentralen kan være ansvarlig for.

10.2.3 Det er et særlig behov

Det tredje vilkåret er at den voksne må ha et særlig behov for opplæring for å vedlikeholde eller utvikle grunnleggende ferdigheter. Det er ikke presisert i forarbeidene hvordan "*særlig behov*" skal forstås. Hva som er et særlig behov må vurderes skjønnsmessig og konkret ut fra den voksnes individuelle behov for opplæring i grunnleggende ferdigheter. Det er naturlig å ta utgangspunkt i at hensikten med spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd er å gi den voksne opplæring slik at hun eller han mestrer samfunnet og dagliglivet. Det særlige behovet må ha som bakgrunn at den voksne ikke har tilstrekkelige grunnleggende ferdigheter til dette. Den voksnes særlige behov kan for eksempel ha oppstått på grunn av en sykdom eller skade som har ført til at den voksne nå ikke har grunnleggende lese- og skriveferdigheter. For at den voksne skal ha et særlig behov er det ikke noe krav om en diagnose. Behovet skal vurderes konkret og en diagnose vil i seg selv heller ikke utløse noen rett. Når det skal vurderes om den voksne har et særlig behov må det også vurderes om den voksne vil kunne ha et mulig utbytte av opplæringen i de grunnleggende ferdighetene.

Når det skal avgjøres om den voksne har et særlig behov vil den sakkyndige vurderingen fra PP-tjenesten etter § 4A-2 tredje ledd, jf. § 5-3 spille en sentral rolle. PP-tjenesten skal i sin sakkyndige vurdering gjennomføre en vurdering og tilrådning i tråd med § 5-3, jf. § 4A-2 annet ledd.

10.2.4 Opplæringens innhold

Dersom den voksne oppfyller vilkårene etter § 4A-2 annet ledd må rammene for spesialundervisningen avklares nærmere i enkeltvedtaket. Innholdet i opplæringstilbudet er fastsatt i § 5-1 annet ledd første og annet punktum, jf. § 4A-2 tredje ledd. Det sentrale i vurderingen av hvilket opplæringstilbud den voksne skal ha for å utvikle eller vedlikeholde sine grunnleggende ferdigheter er at opplæringstilbudet skal være slik at den voksne kan få et forsvarlig utbytte av det samlede opplæringstilbudet. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på den voksnes utviklingsmuligheter. Dette betyr at vurderingen blir svært individualisert, og at det skal ses på forholdene knyttet til den enkelte voksne og hva hun eller han har muligheten til å oppnå. Forsvarlighetsvurderingen skal gjøres både i forhold til

- utbyttet andre voksne har av sitt opplæringstilbud
- de opplæringsmålene som er realistiske for den voksne

I vurderingen spiller likeverdsprinsippet en viktig rolle. Spesialundervisningen er likeverdig når en voksen med spesielle opplæringsbehov har omtrent de samme mulighetene for å nå de målene som er realistiske å sette opp for henne eller han, som andre voksne har for å nå sine mål med det ordinære opplæringstilbudet. Likeverdsprinsippet vil ofte tale i favør av at de svakeste får forholdsmessig mye tilrettelegging. Likeverdigheten må først og fremst vurderes i forhold til andre som får oppfylt sine rettigheter etter § 4A-2 annet ledd. En likeverdsvurdering i forhold til voksne som mottar et ordinært opplæringstilbud vil være lite naturlig. Vurderingstemaet er videre utdypet i Ot. prp. nr. 46 (1996-1997) side 168. Her er det sagt at omfanget og innholdet i rettighetene etter § 4A-2 andre leddet krever at man vurderer forholdene til den enkelte voksne, de tidligere opplæringstilbudene hennes eller hans og liknende ut fra kjønn. Opplæringstilbudet må være av et slikt omfang og ha et slikt innhold at det gir den voksne en realistisk mulighet til å nå de målene det er realistisk å formulere for opplæringen. Vurderingen av hvilket opplæringstilbud som vil gi den voksne et forsvarlig utbytte av opplæringen blir følgelig svært individualisert. Her må det trekkes inn

- forholdene ved den enkelte voksne
- det tidligere opplæringstilbudet den voksne har fått
- om opplæringstilbudet er slik at den voksne får en sjanse til å nå de målene som er realistiske å sette for henne/han
- om opplæringstilbudet er likeverdig med det andre voksne med rett etter § 4a-2 annet ledd får

Det må tas høyde for at den enkelte kan ha et svært omfattende behov for opplæring, og at det må vises stor varsomhet med å lage generelle ordninger som ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for individuelle behov. Denne gruppen voksne har ofte større behov for avvik fra den ordinære grunnskoleopplæringen enn andre voksne. Dette er gjerne personer med sammensatte behov som mottar tjenester fra flere deler av hjelpeapparatet. En del av dem vil være tilknyttet omsorgsboliger/institusjoner. Det er viktig at kommunen ser den voksnes behov for støtte og opplæring i et helhetsperspektiv.

Enkeltvedtaket om spesialundervisning må klart og tydelig ta stilling til:

- innholdet i opplæringstilbudet
- organiseringen av tilbudet
- omfanget av spesialundervisningen
- kompetansen til den som gjennomfører spesialundervisning, eventuelle særskilte krav

For mer om disse elementene se direktoratets veileder til opplæringsloven kapittel 5 om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning.

Det er understreket i Ot. prp. nr. 46 side 169 at tilbudet ikke trenger å være et heltidstilbud og at kommunen til en viss grad kan ta økonomiske hensyn ved utformingen av tilbudet. Den voksnes rett er til et forsvarlig utbytte av opplæringen, hun/han har ikke rett til et optimalt opplæringstilbud. For mer om dette se Rt. 1993 side 811 - Malvik-dommen.

10.2.5 Lengden på opplæringen

Det kan være vanskelig for kommunen å avgjøre når den voksne har fått oppfylt retten sin til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd. Dette må bero på en kjønnsmessig vurdering i hvert enkelt tilfelle. Direktoratet understreker at det må trekkes en grense for når den voksne ikke lenger har rett til mer opplæring i grunnleggende ferdigheter, men det er uklart hvor denne grensen trekkes. I Ot.prp. nr. 46 (1996-1997) side 169 presiseres det at et livslangt tilbud ikke er noen normalordning, og at dette kun vil være aktuelt i svært få tilfeller.

Når det skal avgjøres om den voksne rett til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd ikke lenger foreligger må det ses på vilkårene for å ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd, og om den voksne fortsatt oppfyller disse. Her vil PP-tjenesten spille en sentral rolle og det vil være viktig at det gjennomføres sakkyndige vurderinger med jevne mellomrom for å følge den voksne utvikling.

Når kommunen vurderer om den voksne har rett til spesialundervisning må det ses på blant annet om den voksne ikke lenger har et særlig behov for grunnleggende ferdigheter. I denne vurderingen må det ses på om den voksne har tilstrekkelige grunnleggende ferdigheter til å mestre hverdagslivet og samfunnet på de områdene som faller inn under grunnleggende ferdigheter, se mer om dette i kapittel 9.2.1. Det vil også være aktuelt å se på om den voksne har utviklingsmuligheter eller om hun eller han trolig har nådd en grense for utbytte av opplæringen.

Direktoratet understreker videre at det ikke er noen øvre aldersgrense for rett etter § 4A-2 annet ledd. Det vil også være slik at den voksne kan ha rett til opplæring over mange år.

10.3 Saksbehandlingsregler for spesialundervisning

Gangen i en sak om spesialundervisning og saksbehandlingsregelene er utfyllende behandlet i Veileder til opplæringsloven kapittel 5 om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning. Det vises særlig til kapittel 6. Dette gjelder også for spesialundervisning for voksne etter § 4A-2. Enkeltvedtaket om spesialundervisning for voksne etter § 4A-2 første eller annet ledd skal være gjort i samsvar med reglene i forvaltningsloven.

Direktoratet understreker at i forbindelse med spesialundervisning etter § 4A-2 skal det utarbeides en sakkyndig vurdering av PP-tjenesten. Den sakkyndige vurderingen skal inneholde både en vurdering av den voksne behov og en tilrådning knyttet til hvilket opplæringstilbud den voksne skal ha, jf. §§ 4A-2 og 5-3. Utformingen av den voksne spesialundervisning skal utformes i samarbeid med den voksne selv (eventuelt den voksne verge), jf. §§ 4A-2 og 5-4. Den voksne skal ha en individuell opplæringsplan (IOP). IOP'en er opplæringsstedets arbeidsverktøy og er en operasjonalisering av enkeltvedtaket om spesialundervisning. IOP'en skal si noe om mål for og innholdet i opplæringen samt hvordan opplæringen skal drives, jf. §§ 4A-2 og 5-5 første ledd. Det er også krav om at det skal utarbeides en halvårsrapport, jf. opplæringsloven §§ 4A-2 og 5-5 annet ledd.

Vennlig hilsen

Annemarie Bechmann Hansen
divisjonsdirektør

Cathrine Børnes
avdelingsdirektør

Rundskrivet er offentliggjort på Utdanningsdirektoratets hjemmeside
<http://www.utedanningsdirektoratet.no> (Vis Rundskriv i menyen)

Henvendelser om rundskrivet skal gå rett tjenestevei. Dersom skoleeier har spørsmål, kan Fylkesmannen kontaktes.