

Høring - forskrift om regler for voksenopplæringen i Oslo kommune

1. Innledning og bakgrunn

Utdanningsetaten (UDE) legger med dette frem ny forskrift om regler for voksenopplæring i Oslo kommune på høring.

Frist for høringsinnspill er xx.xx.2026.

1.1 Endringer i forskrift om skoleregler og skoledemokrati

Som følge av at ny opplæringslov trådte i kraft 1. august 2024, gjorde Utdanningsetaten endringer i forskrift om skoleregler og skoledemokrati. De siste endringene trådte i kraft 1. august 2025.

En endring som ble gjort gjelder forskriftens virkeområde. Tidligere fikk forskriften anvendelse for voksne så langt den passet. I ny forskrift er det imidlertid presisert at den ikke gjelder for voksne, jf. forskrift om skoleregler og skoledemokrati, Oslo kommune § 2 andre ledd. Bakgrunnen for det er erfaringer og tilbakemeldinger fra voksenopplæringssentrene om at flere av reglene ikke passer godt for voksne.

1.2 Forslaget om ny forskrift for voksenopplæringen

I ny forskrift om regler for voksenopplæring gis det generelle regler som gjelder for alle deltakere i Oslo kommunes voksenopplæringssentre. Vi har vært opptatt av å sikre medvirkning fra deltakere i utformingen av forskriften. I arbeidet har vi innhentet innspill fra deltakere, skoleledere og andre ansatte ved voksenopplæringssentrene.

Forskriften som legges frem for høring følger i stor grad samme struktur og innhold som gjeldende forskrift om skoleregler og skoledemokrati. Vi har likevel foreslått noen bestemmelser som er særegne for deltakere. I tillegg har vi vært opptatt av å gjøre forskriften brukervennlig og at den ikke skal være for vanskelig i språk og struktur.

De største forskjellene fra tidligere forskrift om skoleregler og skoledemokrati er i hovedtrekk:

- det innføres en ny regel om bilder, filming og lydopptak uten samtykke
- det innføres en ny regel om plagiat og bruk av KI

Dette er regler som ble innført for grunnskole og videregående i gjeldende forskrift om skoleregler og skoledemokrati 1. august 2025, men som ikke gjelder for voksne enda.

De største forskjellene fra forskriften som gjelder grunnskole og videregående er i hovedtrekk:

- regel om bruk av mobiltelefon under undervisning
- regler om plikten til aktiv deltakelse, fravær og oppmøte, oppfølging av fravær og permisjonsregler
- regel om religionsutøvelse på sentrene

2. Forslag vi ønsker innspill på

Vi ønsker gjerne innspill på alle forslagene i forskriften. Vi har likevel noen konkrete forslag som vi ber høringsinstansene ta særlig stilling til.

2.1 Plikten til aktiv deltakelse, fravær og oppmøte, oppfølging av fravær og permisjonsregler

Vi foreslår en egen bestemmelse om aktiv deltakelse i utkastet § 8. Dette er en plikt som allerede er lovfestet i opplæringsloven § 18-11 første ledd. Reaksjonene som er listet opp i § 13, vil også kunne være aktuelle ved manglende på aktiv deltakelse.

Vi har i tillegg foreslått nye regler om oppfølging av fravær (§ 10) og permisjon (§ 11). Disse reglene er nært knyttet til hverandre. Vi ber om høringsinstansens innspill på begge reglene.

2.2 Kravene til orden, oppførsel og regelen om hva som ikke er tillatt

Vi har tatt inn eksempler som skal tydeliggjøre hva kravene innebærer i §§ 5-7. Eksempelene er likevel ikke uttømmende.

Vi ber om høringsinstansenes innspill på om eksemplene er tilstrekkelige og om vi bør ha flere eller færre eksempler.

2.3 Språk og struktur

Vi ber om høringsinstansenes innspill på om dere ser aktuelle endringer som bør gjøres knyttet til forskriftens språk og struktur.

3. Prosessen med å lage regler

Før vi startet arbeidet med å lage den nye forskriften, hadde alle i ledelsen ved voksenopplæringssentrene gitt skriftlige innspill om hva de mente var viktig å regulere. I tillegg til disse tilbakemeldingene, så vi på de ulike lokale reglene som voksenopplæringssentrene hadde fra før, samt undersøkte hvilke regler andre fylkeskommuner har.

Vi lagde et utkast som ble sendt til voksenopplæringssentrene, slik at deltakere og ansatte kunne gi innspill. Etter denne medvirkningsrunden ble utkastet til nye regler ferdigstilt.

4. Lovgrunnlag

Hjemmelen til å gi forskrift om lokale regler for opplæringen for voksne, blant annet om orden og oppførsel (ordensregler), følger av opplæringsloven § 20-3 første ledd. Regelen er ny, og gir kommunene og fylkeskommunene mulighet til å vedta regler som er felles for alle opplæringsstedene.¹

Kommunen og fylkeskommunen kan i slike ordensregler angi hvilke tiltak som kan brukes når deltakere bryter ordensreglene, og hvordan slike saker skal behandles, jf. opplæringsloven § 20-3 andre ledd.

Deltakerne har rett til å medvirke i arbeidet med å lage slike regler, jf. opplæringsloven § 20-1 første ledd.

5. Kommentarer knyttet til enkelte bestemmelser og temaer

5.1 Behov for egne regler som gjelder voksenopplæringen

Tidligere har reglene for grunnskole og videregående opplæring fått anvendelse for voksenopplæringen så langt de passet.²

Vår erfaring er at det er mer pedagogisk å ha egne regler for voksenopplæringen. Voksenopplæringen skiller seg i tillegg fra grunnskolen og videregående opplæring på en del områder. Dette gjelder for eksempel fraværsgrensen, som ikke gjelder i voksenopplæringen.

Videre vil andre hensyn gjøre seg gjeldende overfor voksne deltakere, og det skal mer til for å gjøre inngrep i deres privatliv. Som en konsekvens kan vi ikke ha et generelt mobilforbud. Vi kan heller ikke ha en regel om inndragning av gjenstander som brukes i strid med forskriften, herunder mobil eller annet utstyr. Regelen om inndragning gjelder derfor bare ting som er ulovlig. Det er presisert at senteret skal gi dette videre til politiet (§ 12).

Det er også noen områder som krever en særlig regulering, fordi de ikke gjelder for elever i grunnskole og videregående opplæring. Dette gjelder for eksempel plikten til aktiv deltakelse som er nevnt over.

Forslaget til regler for voksenopplæringen har likevel mye til felles med de gjeldende skolereglene i Oslo kommune. De største forskjellene innebærer blant annet en regel om aktiv deltakelse i voksenopplæringen, regler om permisjon i voksenopplæringen, og at det ikke er adgang til å bortvise for resten av skoleåret i

¹ Se Prop.57 L (2022-2023) s. 645

² Se tidligere Forskrift om skoleregler og skoledemokrati, Oslo kommune § 2 andre ledd:
<https://lovdata.no/dokument/LFO/forskrift/2024-06-28-1692?q=skoleregler%20oslo>

voksenopplæringen. I tillegg er reglene om skoledemokrati i skolene og deltakermedvirkning i voksenopplæringene ulike.

5.2 Hva forskriften skal hete

Reglene for grunnskole og videregående opplæring kalles “skoleregler”. I opplæringsloven er begrepet “ordensregler” brukt for å si at det kan gis egne regler for voksne.³

Vi har valgt å kalle forskriften “regler for voksenopplæring”. Vi mener at begrepet “skoleregler” ikke passer for voksenopplæringen. Videre mener vi at begrepet “ordensregler” blir for snevert. Selv om “ordensregler” er et godt innarbeidet begrep, mener vi det ikke er presist nok, da forskriften regulerer mer enn hvilke krav som stilles til deltakernes orden og oppførsel.

5.3 Religion

Flere av voksenopplæringssentrene har gitt uttrykk for at religionsutøvelse i opplæringstiden er en utfordring. Sentrene har for eksempel pekt på at bønn eller religiøs utøvelse forstyrrer undervisningen, at bønn finner sted foran nødutgangene, at det blir mye søl på toalettene på grunn av vasking av føtter og at noen deltakere opplever negativ sosial kontroll.

Vi mener at det ikke er rettslig grunnlag for å ha et generelt forbud i forskriften mot bønn eller annen religionsutøvelse den tiden deltakerne er på voksenopplæringen. Et generelt forbud er inngripende for deltakerne og vi mener at utfordringene heller bør løses på andre måter enn ved et generelt forbud.

Vi har likevel foreslått en ny regel i § 9 som gjelder religionsutøvelse på sentrene. Begrunnelsen for dette forslaget er at ansatte på sentrene har uttrykt at det er behov for en tydeliggjøring rundt reglene. Vi har presisert at deltakerne skal respektere andre deltakere sin trosfrihet, og at religionsutøvelse ikke kan skje på en måte som forstyrrer undervisningen eller hindrer sikkerheten til andre.

5.4 Plikten til aktiv deltakelse

Det følger av opplæringsloven § 18-11 første ledd at voksne deltakere i forberedende opplæring og videregående opplæring har plikt til å møte opp til opplæringen og delta aktivt. Det står videre i forarbeidene at en mulig konsekvens av manglende aktiv deltakelse kan være bortvisning resten av kurset/modulen,⁴ og at dette må være fastsatt i de lokale ordensreglene. Departementet fremhever også at om kravet til aktiv deltakelse er oppfylt, vil være en skjønnsmessig vurdering, som må gjøres på hvert enkelt opplæringssted og at det ikke vil være en høy terskel for å kunne oppfylle kravet om å delta aktivt. Departementet skriver at det kan fastsettes

³ Se opplæringsloven § 20-3

⁴ Prop. 57 L (2022-2023) punkt 42.26.4

mer konkrete regler om for eksempel forsentkomminger og manglende innleveringer. Departementet understreker at reaksjonen må være rimelig og forholdsmessig.

Vi har foreslått en egen bestemmelse om plikten til aktiv deltakelse i forskriftens § 8. Vi har foreslått at aktiv deltakelse blant annet innebærer å møte opp til opplæringen og avtaler som er gjort med senteret, ta initiativ til læring, samarbeide med deltakere i klassen og andre deltakere på opplæringscenteret, og være tilgjengelig for vurderingssituasjoner.

Ved at plikten til aktiv deltakelse er regulert i en egen bestemmelse kommer det tydelig frem at dette er en plikt den enkelte deltaker har. Eksempelene på hva aktiv deltakelse innebærer, er ikke uttømmende.

5.5 Oppfølging av fravær og oppmøte

Plikten til aktiv deltakelse er nært knyttet til regelen om fravær. Vi har foreslått en egen bestemmelse om oppfølging av fravær i forskriftens § 10.

Det gjelder ingen fraværsgrense i voksenopplæringen. Vi har likevel foreslått en regel som innebærer at deltakere skal møte opp til opplæringen, jf. § 8 bokstav a (om aktiv deltakelse). Videre har vi foreslått at alt fravær skal registreres og at deltakere må melde fra ved fravær og når de må forlate opplæringen. Selv om fravær ikke har de samme konsekvensene som i videregående opplæring og ikke går utover retten til opplæring, må sentrene kunne stille visse krav til deltakerne. Deltakerne har også selv en plikt til å bidra til egen læring.

Vi har videre foreslått å regulere hvordan fravær skal følges opp. I og med at voksenopplæring er et mer fleksibelt tilbud enn grunnskole og videregående opplæring, samt skal tilpasses den enkelte deltakers livssituasjon, har vi foreslått at hva som utgjør høyt fravær må vurderes konkret for hver enkelt deltaker. Et moment i denne vurderingen er om deltakeren har vanskelig med å følge opplæringen.

Vi har foreslått å presisere at høyt fravær kan medføre manglende vurdering i ett eller flere fag. I tillegg har vi foreslått at det kan medføre en endring av opplæringstilbudet, for eksempel at deltakeren må starte kurset/modulen på nytt. Dette kan være praktisk for flere deltakere, da mange av tilbudene har et løpende inntak eller er fleksible løp. I slike tilfeller må deltakeren få mulighet til å uttale seg, og reglene for enkeltvedtak må følges.

Vi mener det er hensiktsmessig og pedagogisk å ha denne reguleringen som en del av bestemmelsen om oppfølging av fravær. På denne måten vil alt som gjelder oppfølging av fravær følges av én bestemmelse i forskriften. Et alternativ kan være at deltakere heller bortvises fra resten av kurset/modulen etter § 14 første ledd bokstav h. Vi mener et slikt alternativ ikke er ønskelig, da reaksjonen om bortvisning heller tar sikte på de mer grove og alvorlige bruddene på reglene, som for eksempel vold og trakassering. Når det gjelder fravær, er det av større betydning at senteret har fokus på dialog med den det gjelder og kontinuerlig oppfølging. Deltakernes

rettigheter ivaretas ved at de må få mulighet til å uttale seg og at senteret må fatte enkeltvedtak om endring.

Til slutt har vi foreslått å regulere når en deltaker kan utskrives fra voksenopplæringen. Dette er praktisk i situasjoner der deltakere har sluttet å møte opp over lengre tid og senteret ikke får kontakt med den det gjelder. Utskriving kan skje hvis en deltaker har svært omfattende fravær. Først må senteret forsøke å finne ut hvorfor deltakeren ikke bruker opplæringstilbudet og varsle skriftlig om utskriving. Hvis senteret likevel ikke kommer i kontakt med deltakeren, eller deltakeren fortsatt har høyt fravær, kan vedkommende skrives ut. En deltaker som har blitt skrevet ut kan når som helst søke seg tilbake til voksenopplæringen.

5.6 Permisjon

Det følger av opplæringsloven § 18-11 andre ledd at kommunen og fylkeskommunen etter søknad kan gi permisjon fra opplæringen. I forarbeidene er det nevnt at det er opp til kommunene og fylkeskommunene å bestemme hvilke tilfeller som skal gi grunnlag for permisjon, og at slike regler bør nedfelles i lokale regler etter § 20-3. Det står også at for deltakere som får forberedende opplæring eller videregående opplæring som en del av introduksjonsprogrammet, gjelder også reglene om fravær i forskrift til integreringsloven.⁵

Vi har presisert at fødsel gir grunnlag for permisjon (forslaget til § 11). Ellers har vi tatt inn i bestemmelsen at for deltakere som mottar opplæring etter lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven), gjelder integreringsloven og integreringsforskriftens regler om permisjon.

Forslaget innebærer at for de som ikke omfattes av integreringsloven og integreringsforskriften, er det kun fødsel som danner grunnlag for permisjon. Vi mener dette ivaretar hensynet til lik praksis på tvers av voksenopplæringssentrene. Det er også praktisert en slik regel på flere av voksenopplæringssentrene i dag. I tillegg mener vi det ikke er nødvendig med ytterligere permisjonsgrunner, da konsekvensene av permisjon ikke har noen selvstendig betydning ved siden av reglene om oppfølging av fravær. Når en deltaker er borte fra opplæringen, vil deltakeren uansett falle inn under reglene om oppfølging av fravær. Det mest sentrale er å følge opp deltakeren, ha en god dialog og vurdere om deltakeren har et godt nok grunnlag for å følge det aktuelle faget.

5.5 Mobil i undervisningen

Det er en utfordring at deltakerne bruker mobiltelefon og at de tar samtaler på mobilen i undervisningstiden. Vi har valgt å ta inn en regel om mobilbruk i regelen

⁵ Prop.57 L (2022-2023) s. 642

om oppførsel (§ 6 bokstav c). Forslaget vårt er at mobiltelefon skal være på lydløs og at mobiltelefon og annet elektronisk utstyr bare kan brukes etter avtale med lærer.

Noen voksenopplæringssentre har gitt uttrykk for at det er ønskelig med regulering knyttet til inndragning av mobiltelefon. Vi mener det ikke foreligger noe rettslig grunnlag til å kunne inndra voksnes mobiltelefoner. Videre mener vi at en slik regel vil være lite hensiktsmessig, og at voksenopplæringen heller bør jobbe forebyggende ved å snakke om mobilbruk med deltakerne jevnlig. Mobilbruk kan også være noe som tas opp som et ledd i deltakermedvirkningen. Voksenopplæringssentrene kan ikke lage strengere regler om mobilbruk enn det som følger av forskriften.

5.6 Reglene om orden, oppførsel og hva som er tillatt

De nye reglene vi har tatt inn er:

- forbud mot grovt eller nedsettende språk
- forbud mot å ta bilde eller video av andre deltakere eller ansatte uten samtykke
- presisering av at bruk av kunstig intelligens (KI) kan være juks
- forbud mot bruk av personlig utstyr med innebygd kunstig intelligens (KI), herunder KI-briller, med mindre annet er avtalt med lærer eller skolens ledelse på grunn av et dokumentert behov

I tillegg har vi lagt til noen presiseringer som er nødvendige på voksenopplæringen, for eksempel å holde avtaler man har gjort med senteret.

5.7 Reaksjoner

Reglene om reaksjoner i § 13 er i stor grad de samme som den tidligere forskriften og nåværende forskrift som bare gjelder for grunnskoler og videregående. Vi har tatt inn en presisering i siste ledd om at integreringsloven §§ 17 og 36 om midlertidig eller permanent stans av program/opplæring gjelder for deltakere som mottar opplæring etter denne loven.

Videre har vi ingen regler om bortvisning resten av skoleåret for deltakere i voksenopplæringen. For deltakere i voksenopplæringen har vi kun mulighet til å bortvise deltakeren resten av kurset/modulen (§ 13 bokstav h).

5.8 Dine rettigheter som deltaker

Vi har foreslått en regel i forskriftens § 4 som omhandler deltakernes rettigheter. Bestemmelsen sier at deltakere har rett til å bli behandlet med høflighet, respekt og omtanke. Senteret skal videre ivareta deltakernes rett til å bli hørt, og deltakerne skal få gi sine synspunkter før det tas avgjørelser som gjelder deres opplæring.

Forslaget er basert på en tilsvarende bestemmelse i forskriften som gjelder for grunnskoler og videregående.

5.9 Deltakermedvirkning

I likhet med skolene, skal også voksenopplæringssentrene legge til rette for at deltakerne får medvirke i beslutninger som gjelder dem.

Deltakerens rett til å medvirke i beslutninger som gjelder dem er tydeliggjort i opplæringsloven § 20-1. Det har ikke blitt innført regler for hvordan medvirkningen skal skje, som det har blitt gjort for barn og unge. I forarbeidene sier departementet at deltakerne og opplæringsstedet best kan finne frem til måter for hvordan medvirkningen kan organiseres.⁶ Vi har foreslått en regel i forskriftens § 18 om at alle sentere skal ha et deltakerråd eller annen deltakermedvirkning som deltakerne kan bestemme selv. Vi har videre presisert at senteret bør lage lokale regler om hvordan deltakermedvirkningen skal organiseres.

Videre viderefører vi at det skal være driftsstyre på alle sentrene. Dette følger av *Reglement for alle driftsstyrene i Osloskolen*.

⁶ Prop 57 L (2022-2023) punkt 43.25.4