DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag om endringer i enkelte saksbehandlings- og klageregler i opplæringsloven, opplæringsforskriften mv.

21. oktober 2026

Innhold

1 Om saksbehandling og klageregler 3

1.1 Innledning 3

1.2 Om saksbehandlings- og klageregler som rettssikkerhetsmekanismer 4

1.3 Om forholdet mellom opplæringslovgivningen og forvaltningsloven 4

1.4 Bakgrunn for forslagene 5

2 Klage på standpunktvurderinger avvikles 6

2.1 Dagens regler 6

2.1.1 Rett til standpunktvurdering mv. 6

2.1.2 Klage på standpunktvurderinger 7

2.2 Departementets vurderinger og forslag 8

2.2.1 Er det behov for statlig klagebehandling? 8

2.2.2 Bør klageadgangen fjernes eller erstattes med kommunal eller lokal klagebehandling? 10

3 Klage på eksamen og ikke bestått fag- og svenneprøve beholdes 12

4 Klage på permisjon fra grunnskolen avvikles 13

4.1 Dagens regler 13

4.2 Departementets vurderinger og forslag 14

4.2.1 Om rett til å klage på vedtak om permisjon fra grunnskoleopplæring 14

4.2.2 Om forsvarlighetskravet mv. 15

4.2.3 Om krav til enkeltvedtak 17

5 Hjemmel for automatiserte vedtak om videregående opplæring 18

5.1 Dagens regler 18

5.2 Departementets vurdering og forslag 18

5.2.1 Generelt om tilrettelegging for automatisert saksbehandling 18

5.2.2 Forslag om regulering av automatiserte vedtak om inntak til videregående opplæring 19
6 Økonomiske og administrative konsekvenser 20
6.1 Klage på standpunktvurderinger 20
6.2 Klage på permisjon fra grunnskolen 20
6.3 Hjemmel for automatiserte vedtak om videregående opplæring 20
7 Forslag til lov- og forskriftsendringer 21
7.1 Lovendringer 21
7.2 Forskriftsendringer 21
8 Merknader til lovforslaget 24

1 Om saksbehandling og klageregler

1.1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Departementet foreslår også endringer i opplæringsforskriften og privatskoleforskriften.

Departementet foreslår å endre saksbehandlingsreglene knyttet til klage på standpunktvurderinger i grunnskolen, i videregående opplæring og i opplæring for voksne. Departementet foreslår å oppheve retten til å klage på hvordan standpunktvurderinger er satt. Eleven eller deltakeren skal fortsatt ha rett til å be om en skriftlig begrunnelse.

Departementet foreslår også endringer i reguleringen av permisjon fra grunnskoleopplæringen. Departementet foreslår for det første at det ikke lengre skal være rett til å klage på enkeltvedtak om permisjon. For det andre foreslår departementet å fjerne kravet om at hver enkelt permisjon skal være forsvarlig og at permisjon i forbindelse med religiøse helligdager bare kan gis dersom foreldrene sørger for å gi opplæringen som må til for at eleven skal kunne følge med i opplæringen på skolen etter fraværet.

Departementet foreslår i tillegg å regulere at det kan fattes automatiserte vedtak om inntak til videregående opplæring.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslagene.

1.2 Om saksbehandlings- og klageregler som rettssikkerhetsmekanismer

Regler om saksbehandlingen og klage har til formål å ivareta borgernes rettssikkerhet i møte med forvaltningen. Forvaltningsloven regulerer saksbehandlingen når offentlig forvaltning tar avgjørelser og gjelder også for saksbehandlingen etter opplæringsloven med forskrifter, med mindre noe annet er bestemt. Forvaltningsloven har blant annet regler om utredningsplikt og begrunnelse som skal bidra til at avgjørelser treffes på et forsvarlig grunnlag og at den som vedtaket retter seg mot får informasjon om hva som var avgjørende for beslutningen. Forvaltningsloven regulerer også klageadgang, som skal være en ytterligere sikkerhetsmekanisme mot feil og uriktige vedtak.

Forvaltningslovens regler om saksbehandling og klage setter viktige rammer for avgjørelsene som kommuner, fylkeskommuner og skoler tar, og bidrar til å ivareta elevenes rettigheter. Samtidig kan disse rettssikkerhetsgarantiene være ressurskrevende for forvaltningen. Kravene til grundig saksopplysning, dokumentasjon og formelle prosedyrer innebærer økt tidsbruk per sak og kan føre til lengre saksbehandlingstid. På områder med stort sakstilfang kan dette gå ut over effektiviteten og kapasiteten, og hensynet til rettssikkerhet må balanseres mot hensynet til en effektiv ressursbruk. For statsforvalteren som klageinstans er det også et spørsmål om å prioritere ressurser til klagebehandling fremfor andre oppgaver som veiledning, utvikling og tilsyn, som også har til formål å sikre elevenes rettigheter og kvaliteten på opplæringstilbudet.

1.3 Om forholdet mellom opplæringslovgivningen og forvaltningsloven

Forvaltningslovens regler gjelder for saksbehandling og klage i offentlige organer, med mindre det er fastsatt noe annet i lov eller i medhold av lov. Forvaltningsloven skiller mellom enkeltvedtak og andre typer vedtak. Enkeltvedtak er avgjørelser som er ansett å ha særlig stor betydning for den de gjelder, og som av den grunn er undergitt særlig betryggende saksbehandlingsregler. Forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b definerer enkeltvedtak som «et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer».

Forvaltningslovens regler om klage gjelder for de fleste enkeltvedtak fattet etter opplæringsloven med forskrifter, men det er gjort enkelte unntak. Eksempelvis følger det av opplæringsforskriften § 10-1 at reglene i forvaltningsloven gjelder ved klager på sluttvurderinger med mindre noe annet er fastsatt. Forvaltningslovforskriften §§ 20 og 32 gir hjemmel for at det kan gis særskilte regler om begrunnelse og klage på bedømmelse av prøve, eksamen og andre prestasjoner ved skole. Dette er gjort for individuell vurdering i grunnskole og videregående opplæring.

Forvaltningslovens normalordning er at enkeltvedtak kan påklages til det forvaltningsorganet som er nærmest overordnet det forvaltningsorganet som har fattet vedtaket. For enkeltvedtak som er gjort av et forvaltningsorgan som er opprettet etter kommuneloven, er klageinstansen «kommunestyret eller fylkestinget, eller etter disses

bestemmelse, formannskapet eller fylkesutvalget eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret eller fylkestinget». Opplæringsloven og opplæringsforskriften har regler som avviker fra dette systemet. Etter opplæringsloven er det i de aller fleste tilfellene departementet, delegert til statsforvalteren, som er klageinstans for enkeltvedtak, se opplæringsloven § 29-1 og forvaltningsloven § 28. Disse unntakene fra forvaltningslovens normalordning er begrunnet med at en statlig klageinstans er best egnet til å sikre nasjonale mål, likeverdige tjenester og likebehandling.

1.4 Bakgrunn for forslagene

Kommunekommisjonen viser i NOU 2026: 1 til at den statlige styringen av kommuner og fylkeskommuner er stor og økende. Kommunesektoren har ansvar for å oppfylle retten til opplæring, og er gjennom opplæringsloven med tilhørende forskrifter pålagt å innfri en rekke individuelle rettigheter, og er underlagt mange krav om en spesifikk innsats eller aktivitet. Dette legger føringer for kommunenes ressursbruk. Også regler knyttet til prosedyrer og saksbehandling legger føringer for ressursbruken.

Regjeringen vil sikre best mulig bruk av samfunnets ressurser, og legge til rette for produktivitetsvekst, sterkere velferd og økt velstand. Som del av arbeidet med å forbedre offentlig sektor, vil regjeringen fjerne unødvendig byråkrati og tidstyver for å oppnå bedre tjenester og bemanning og en mer effektiv forvaltning. Kunnskapsdepartementet har startet et arbeid med å vurdere ressursbruken knyttet til saksbehandling i skoler, kommuner og hos statsforvalterembetene.

En rekke små og store beslutninger som gjelder skole og opplæring innebærer at det skal fattes enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser. Opplæringsloven har også flere særregler knyttet til både hvordan saker behandles og hvem som behandler dem. Ivaretakelse av grunnleggende rettssikkerhet har en egenverdi. At det blir brukt ressurser på saksbehandling og klagebehandling er ikke et problem i seg selv, men kan tvert imot ses på som både ønsket og nødvendig. Samtidig mener departementet at det bør stilles et generelt spørsmål ved om ressursbruken er hensiktsmessig og om det kan legges bedre til rette for en bedre og mer effektiv ressursbruk.

Det er et mål at regelverket ikke legger unødvendig beslag på ressurser i skoleforvaltningen. Derfor mener departementet det er viktig at prosessreglene i opplæringsloven med forskrifter både er fornuftig innrettet, riktig dimensjonert og henger godt sammen. Det handler både om saksbehandlings- og klageordningene er egnet til å sikre at det blir fattet riktige beslutninger og at rettigheter blir oppfylt, men også om det er mulig å bruke ressursene mer effektivt for eksempel ved å endre måten arbeidet er organisert på. Dersom ordninger som er ment å ivareta rettssikkerheten til elever og deltakere, bare i begrenset grad eller ikke i det hele tatt er egnet til å sikre rettssikkerheten i større grad enn den ville være sikret uten ordningen, bør ordningen revurderes. Målet er å gi skoler og skoleeiere så stort handlingsrom som mulig, uten å svekke verken enkeltelevens eller elevgruppens rettssikkerhet. Det er også et mål å redusere

statsforvalterembetenes ressursbruk til klagebehandling for å frigi ressurser til andre oppgaver som kan komme skolesektoren til gode.

I dag blir det fattet en rekke enkeltvedtak etter opplæringsloven og privatskoleloven med forskrifter. Statsforvalteren er klageinstans for nærmere 2/3 av enkeltvedtakene. I arbeidsgrupperapporten *Kartlegging av ressurssituasjonen hos statsforvalteren – Balansen mellom oppgaver og ressurser* blir det på områdene barnehage og grunnskoleopplæring vist til at ressursbruken er konsentrert rundt de tre største saksområdene; klagesaksbehandling, tilsyn og utviklingsoppgaver. Arbeidet med klagesaksbehandlingen utgjør den største delen av embetenes daglige drift. I arbeidsgrupperapporten er det vist til at statsforvalteren behandlet 13 555 saker på barnehage- og opplæringsområdet i perioden 2019–2024.

I denne omgang vil departementet foreslå endringer i regler om saksbehandling og klage som er ressurskrevende eller som vurderes å tilføre liten grad av rettssikkerhet for de berørte. Departementet vil også foreslå enkelte andre endringer som kan bidra til mer effektiv saksbehandling.

2 Klage på standpunktvurderinger avvikles

2.1 Dagens regler

2.1.1 Rett til standpunktvurdering mv.

Det følger av opplæringsloven §§ 2-3 og 5-4 at elever, lærlinger og kandidater i grunnskolen og i videregående opplæring har rett på individuell vurdering og dokumentasjon av opplæringen. Bestemmelsene gir departementet hjemmel til å gi forskrift om individuell vurdering, om klage på vurdering og om dokumentasjon. Det er gitt regler om individuell vurdering og om klage på sluttvurdering i opplæringsforskriften kapittel 9 og kapittel 10.

Standpunktkarakter er en sluttvurdering i fag som skal gi informasjon om elevens kompetanse i faget ved avslutningen av opplæringa i faget. Det er elevens kompetanse målt opp mot kompetansemålene som er grunnlaget for standpunktvurderingen, jf. opplæringsforskriften §§ 9-1 og 9-15.

Elever kan med hjemmel i opplæringsforskriften § 10-3 kreve en skriftlig begrunnelse for standpunktkarakteren og for vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter. I motsetningen til normalordningen etter forvaltningsloven, følger det av opplæringsforskriften § 10-3 første og andre ledd at det ikke er krav om *samtidig* begrunnelse for standpunktkarakterer, vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter, karakter på muntlig eksamen eller for karakter på fagprøve, svenneprøve, praksisbrevprøve og kompetanseprøve. For disse sluttvurderingene kan det kreves begrunnelse i etterkant. En annen særskilt regulering er at det ikke er rett til å få begrunnelse for karakter på skriftlig eksamen, jf. opplæringsforskriften § 10-3 fjerde ledd.

Det følger av opplæringsforskriften § 15-1 at reglene om vurdering i opplæringsforskriftens kapittel 9 også gjelder for voksne deltakere. Opplæringsforskriften § 10-3 om begrunnelse gjelder også for voksne deltakere, jf. § 16-2 første ledd.

Med hjemmel i privatskoleloven § 2-3 a er det fastsatt tilsvarende regler om individuell vurdering og om klage på sluttvurderinger i kapittel 6 og 7 i privatskoleforskriften.

2.1.2 Klage på standpunktvurderinger

Kapittel 10 i forskriften regulerer klager på sluttvurderinger. Statsforvalteren er klageinstans for klager etter kapittel 10 for både grunnskolen og videregående opplæring, med unntak av klager på fag- og svenneprøve, praksisbrevprøve og kompetanseprøve. Dette følger av §§ 10-4 til 10-8. Statsforvalteren er også klageinstans for klage på fastsettelse av modulkarakterer, jf. § 16-4. Opplæringsforskriften har ikke særskilte regler om klagerett eller klageinstans for klage på vedtak om at det ikke skal gis modulkarakter, jf. forskriften § 15-12 tredje ledd. At det er klagerett også på disse vedtakene følger av forvaltningsloven, jf. opplæringsforskriften § 16-1. Siden det ikke er fastsatt særskilte regler om klageinstans, er det forvaltningslovens regler om klageinstans som gjelder for disse vedtakene.

Det følger av opplæringsforskriften § 10-4 at elever kan klage på hvordan en standpunktkarakter i et fag er fastsatt. Dette innebærer at eleven kan klage dersom hen mener at reglene i § 9-16 ikke ble fulgt da karakteren ble fastsatt. Eleven kan også klage på vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter (IV), dvs. om skolens vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter er i tråd med reglene, jf. § 10-5. Eleven kan ikke klage på karakteren i seg selv.

Når eleven klager på fastsettelsen av standpunktkarakteren eller på vedtaket om å ikke fastsette standpunktkarakter, skal skolen gjøre en ny vurdering av om vedtaket er fattet i tråd med reglene, jf. opplæringsforskriften § 10-4 andre ledd. Skolen kan endre vedtaket til gunst for eleven, det vil si sette en høyere karakter. Tilsvarende gjelder for klager på vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter i fag etter opplæringsforskriften § 10-5.

Skolen kan ikke endre vedtaket til elevens ugunst, det vil si sette karakteren ned. Dersom skolen ikke finner grunn til å endre karakteren på bakgrunn av klagen, skal skolen sende klagen til statsforvalteren for klagebehandling, jf. opplæringsforskriften § 10-4 andre ledd. Statsforvalteren kan avvise klagen, stadfeste karakteren eller oppheve karakteren, jf. § 10-4 tredje ledd.

Dersom skolen ikke tar klagen til følge og endrer karakteren til gunst for eleven, skal skolen sende saken over til statsforvalter som klageinstans, jf. opplæringsforskriften § 10-4 andre ledd. Sammen med klagen skal skolen oversende en begrunnelse fra faglærer om hvordan karakteren er fastsatt sett i lys av forskriftens krav og en uttalelse fra skolen som bekrefter at faglærers begrunnelse oppfyller kravene til fastsettelse av standpunktkarakter i faget.

Statsforvalteren skal som klageinstans vurdere om standpunktkarakteren er fastsatt i tråd med reglene, jf. § 10-4 første ledd. Det betyr at klagebehandlingen innebærer en

vurdering av om standpunkt er fastsatt i tråd med forskriften reglene i kapittel 9. Klageinstansen skal vurdere om:

- karakteren er satt ved avslutningen av opplæringen i faget
- karakteren er satt på bakgrunn av en samlet vurdering av elevens kompetanse ved avslutningen av opplæringen av faget
- karakteren er basert på kompetansemålene i læreplanen for faget sett i lys av teksten om faget
- at eleven har fått mulighet til å vise sin kompetanse på flere og varierte måter
- om eleven er gjort kjent med hva som er vektlagt i fastsettingen av standpunktkarakteren

Statsforvalteren som klageinstans har kompetanse til å avvise klagen, stadfeste standpunktkarakteren eller å oppheve standpunktkarakteren. Dersom statsforvalteren opphever standpunktkarakteren, må skolen gjøre en ny vurdering, jf. opplæringsforskriften § 10-5 fjerde ledd. I skolens nye vurdering kan karakteren både settes opp, beholdes eller settes ned.

Det følger av opplæringsforskriften § 16-3 at reglene i § 10-4 og § 10-5 om klage på fastsetting av standpunktkarakter i fag og vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter i fag gjelder for voksne deltakere så langt de passer.

2.2 Departementets vurderinger og forslag

2.2.1 Er det behov for statlig klagebehandling?

Klager på standpunktkarakter i fag utgjør en stor andel av klagesakene i grunnskolen og videregående opplæring. Klagestatistikk for grunnskolen viser at det har vært en jevn nedgang i antall klagesaker i grunnskolen fra 1 668 klager på standpunktkarakterer i 2010 til 837 klager i 2025. Klagestatistikk fra videregående opplæring viser at det i 2025 var 1 682 klager på standpunktvurderinger og 19 klager på standpunktkarakterer i fag og moduler i forberedende og videregående opplæring for voksne. Antall klager på standpunktkarakterer er ikke høyt med tanke på hvor mange karakterer som settes per år, men isolert sett er det mange klagesaker som krever ressurser hos både skolen og hos statsforvalteren.

Grindheimrapporten, som så på rapporterings- og dokumentasjonskrav i skolesektoren i 2014, mente at dokumentasjonskravene knyttet til standpunktvurdering primært ble drevet av lokale krav, ikke nasjonalt regelverk. Det brukes imidlertid også betydelige ressurser på behandling av klagesaker på standpunktkarakterer hos statsforvalteren. Statsforvalterne har trukket frem standpunktklager som et eksempel på arbeid som gir usikker verdi, og det er også tenkelig at dagens ordning fører til unødvendig dokumentasjonsarbeid hos skolene.

Standpunktvurderinger er sluttvurderinger som skal gi informasjon om elevens kompetanse i faget. Det gis standpunktkarakter i alle fag og alle standpunktkarakterer skal oppføres på elevens vitnemål, jf. opplæringsforskriften §§ 9-43 og 9-46. Vitnemål fra

grunnskolen er grunnlag for inntak til videregående opplæring og vitnemål fra videregående opplæring er grunnlag for opptak til høyere utdanning. Standpunktvurderinger utgjør den klart største delen av et vitnemål og kan derfor ha stor betydning for den enkelte elev. Det kan tilsi at elever som er uenige i den karakteren som er satt, bør ha mulighet til å klage. Som vist ovenfor skal en standpunktkarakter settes på bakgrunn av en samlet vurdering av elevens kompetanse ved avslutningen av opplæringen av faget. Muligheten til å få en reell ny vurdering av karakteren vil ha betydning for verdien av å kunne klage.

Dagens regler kan gi elever feilaktig inntrykk av at de kan klage på resultatet og kreve en ny, uavhengig vurdering av hvilken karakter de skal ha. Elevene har ikke en rett til å klage på resultatet, men en rett til å klage på *hvordan* standpunktkarakteren har blitt fastsatt. Klageinstansens behandling er avgrenset til å vurdere om reglene for fastsettelse av standpunktkarakterer har blitt fulgt, og er ikke en vurdering av om den aktuelle karakteren faglig sett er rimelig eller riktig. I praksis er klagebehandlingen en vurdering av om skolene kan dokumentere at reglene for standpunktvurdering er fulgt. Det ligger utenfor statsforvalterens kompetanse som klageinstans å gjøre en realitetsbehandling av selve karakteren.

Denne begrensningen i klageinstansens kompetanse etter gjeldende rett henger sammen med hvordan standpunktkarakterer blir fastsatt og hva som faktisk er mulig for klageinstansen å vurdere. Standpunktkarakter skal være et uttrykk for den samlede kompetansen elevene har ved avslutningen av opplæringen og vil bygge på en rekke varierte vurderingssituasjoner i løpet av skoleåret/opplæringstiden. I noen fag skal det også legges vekt på den kompetansen eleven har vist i muntlig kommunikasjon i faget. I praksis vil det ikke være mulig for en «utenforstående» å gjøre en reell ny vurdering av elevens kompetanse i faget.

Etter departementets vurdering kan det å oppheve dagens klageadgang for standpunktkarakterer redusere ressursbruken hos både statsforvalteren og på skolen. En ulempe ved å fjerne statlig klagebehandling er at statsforvalteren får mindre kunnskap om praksisen ved de ulike skolene. Klagebehandling er en informasjonskilde for statsforvalteren som blant annet kan gi indikasjoner på om det er kommuner eller skoler som har behov for veiledning. Det kan også være relevant for statsforvalterens risikovurderinger i forbindelse med tilsyn. Etter departementets vurdering er det likevel klart at statsforvalterens informasjonsbehov alene ikke kan forsvare opprettholdelse av en klageordning. Departementet legger til grunn at statsforvalteren kan sikre seg nødvendig informasjon på andre måter. Videre er departementets vurdering at statlig klagebehandling av standpunktvurderinger tilfører liten merverdi for eleven og at ressursbruken derfor anses som lite hensiktsmessig.

Departementet legger til grunn at det bør være like klageregler for elever og for voksne deltakere, med mindre særlige grunner tilsier noe annet. Endring i klageordningen bør derfor gjelde tilsvarende for klage på sluttvurderinger for voksne. Etter dagens regler er statsforvalteren klageinstans for klager over hvordan modulkarakterer er fastsatt, men ikke for vedtak om at det ikke skal gis modulkarakter. På dette punktet avviker

klagereglene for modulkarakterer for voksne fra klagereglene for sluttvurderinger for elever. Dette ble ikke særskilt omtalt i høringen av opplæringsforskriften, og ettersom reglene tidligere var felles, er det uklart om avviket skyldes en inkurie. Etter departementets vurdering vil det i alle tilfelle gi bedre sammenheng i reglene å regulere slike klager likt. Det betyr også at dersom det likevel fortsatt skal være en statlig klageordning for sluttvurderinger for elever, mener departementet at det også bør gjelde for modulvurderinger for voksne, inkludert klager for vedtak om at det ikke skal gis modulkarakter.

2.2.2 Bør klageadgangen fjernes eller erstattes med kommunal eller lokal klagebehandling?

Dagens klageordning gir en rett til å få en ny vurdering av om reglene for karakterfastsettelse har blitt fulgt, men ingen rett til å få en ny vurdering av om karakteren er riktig. All den tid det ikke vil være mulig å få en reell ny vurdering av en klageinstans av om det er satt riktig karakter, mener departementet det bør vurderes å fjerne klageadgangen i sin helhet. Et sentralt spørsmål i vurderingen er om adgangen til å klage reelt sett gir økt rettssikkerhet for eleven, og om verdien for eleven er proporsjonal med ressursbruk hos skolen og klageinstansen.

I realiteten er klagebehandlingen en vurdering av faglærers dokumentasjon av vurderingsarbeidet. Klageordningen innebærer at klageinstansen for eksempel kan overprøve om det har blitt lagt til rette for prøvingssituasjoner i alle deler av læreplanen. Dette kan gi sikkerhet for eleven, og i et likebehandlingsperspektiv er det rimelig at eleven har mulighet til å få en vurdering av om karakterfastsettelsen har vært i henhold til regelverket.

Etter departementets vurdering vil imidlertid kommunal klagebehandling langt på vei ha samme utfordringer som statlig klagebehandling. Klageinstansen har begrenset mulighet til å gi en ny vurdering og vil i realiteten være avgrenset til å gjøre en kontroll av hva som er dokumentert. Et alternativ til kommunal klageinstans, er lokal klagebehandling på skolen. Skolen er tettere på vurderingen, og kan avgjøre en klagesak med mindre ressursbruk. Skolene vil gjerne ha mer generell informasjon om hvordan vurderingspraksisen er i de ulike fagene og dersom det bare er en lokal klagebehandling kan faglærer trolig bruke mindre tid på å sammenstille informasjon om hvordan standpunktkarakteren er satt. Lokal klagebehandling kan også føre til at økt oppmerksomhet på vurderingsarbeidet lokalt på den enkelte skolen, noe som kan bidra til likere praksis mellom lærere og mellom fag. Det kan bidra til kvalitetssikring og økt likebehandling. På den annen side blir det spørsmål om lokal klageinstans gir noen merverdi utover en adgang til å be om begrunnelse sett i sammenheng med førsteinstansens omgjøringsadgang.

Et alternativ er derfor å ikke ha en generell klageadgang, men å beholde en mulighet for skolen til å omgjøre en karakter som etter en ny vurdering blir funnet å være feil. En slik ordning gjelder eksempelvis i Sverige i dag, der det ikke er en rett til å klage på standpunktkarakterer. Etter den svenske skollagen §§ 19 og 20 kan en standpunktkarakter

unntaksvis endres, eksempelvis der karakteren åpenbart er feil eller dersom det er klart at læreren har basert karakteren på feil faktagrunnlag. Det kan i så fall settes en høyere karakter, men karakteren kan ikke endres til elevens ugunst.

Det følger av opplæringsforskriften § 10-3 at eleven har rett til å kreve en skriftlig begrunnelse for standpunktvurderingen. I en skriftlig begrunnelse vil eleven få informasjon om hvilke vurderingsarbeider og -situasjoner som er lagt til grunn for karakteren, og begrunnelsen kan gi eleven grunnlag til å vurdere om hen ønsker å klage. Etter departementets vurdering vil retten til begrunnelse langt på vei bidra til samme kvalitetssikring innad på skolen som det en eventuell lokal klagebehandling vil gi. Den skriftlige begrunnelsen for en standpunktvurdering vil gi et grunnlag for å vurdere om det hefter feil ved standpunktvurderingen. Etter departementets vurdering vil dette i de fleste tilfeller være et tilstrekkelig grunnlag for å ta stilling til om det er grunn til å tro at det hefter feil ved standpunktvurderingen. Det kan da framstå som unødvendig ressurskrevende å legge opp til en klagebehandling.

Skolen vil etter forvaltningsloven § 35 ha mulighet til å på eget initiativ omgjøre eget vedtak til elevens gunst. Departementet legger derfor til grunn at dersom det i forbindelse med utarbeidelsen av en skriftlig begrunnelse blir oppdaget feil som har hatt innvirkning på fastsettelsen av standpunktvurderingen, kan standpunktvurderingen endres.

Etter departementets vurdering vil en rett til å kreve skriftlig begrunnelse og den generelle adgangen til å omgjøre til elevens gunst dersom det foreligger feil, gi en god nok sikkerhet for at det blir satt riktig standpunktvurdering. Det vil heller ikke gi inntrykk av at man har sterkere rettigheter til en ny vurdering av karakteren enn det som faktisk er mulig.

Adgangen til å omgjøre vedtak på eget initiativ samsvarer langt på vei med dagens praksis, der skolen ved klagebehandlingen kan fatte et nytt vedtak til elevens gunst. Det kan stilles spørsmål ved om en form for lokal klageordning som gir eleven adgang til å be om at det blir gjort en ny vurdering har vesentlig betydning for elevens rettssikkerhet, eller om rettsikkerheten vil være tilstrekkelig ivaretatt ved at skolen kan omgjøre en standpunktvurdering som er åpenbart feil. En forskjell kan være at en klageordning vil kreve at noen andre enn faglærer blir involvert. Etter dagens regler er det «læreren» som skal gi begrunnelse for karakteren, mens det er «skolen» som kan fatte nytt vedtak. Skolen vil på den ene siden tilføre et mer objektivt element, men på den andre siden er det klart at denne vurderingen i all hovedsak må lene seg på lærerens begrunnelse. Etter departementets vurdering vil en lokal klageordning der elev kan be om en ny vurdering fortsatt kunne gi et misvisende inntrykk av at man har sterkere rettigheter til en ny vurdering av karakteren enn det som faktisk er mulig. Selv om det kan reguleres at klageadgang forutsetter at det først blir bedt om en skriftlig begrunnelse, er det liten grunn til å tro at omfanget av klager vil reduseres. En endring fra statlig til lokal klagebehandling vil redusere den totale ressursbruken noe, men etter departementets vurdering vil det fremdeles være en ressurskrevende ordning som i liten grad bidrar til økt rettssikkerhet for eleven. Departementet foreslår derfor at det ikke skal reguleres en generell adgang til å be om en ny vurdering, men ber særlig om høringsinstansenes

synspunkter på om det er behov for å presisere at noen andre enn læreren, for eksempel skolen eller rektor, kan gjøre en ny vurdering av standpunktkarakterer og vedtak om å ikke fastsette standpunktkarakter.

3 Klage på eksamen og ikke bestått fag- og svenneprøve beholdes

Vurderingsfeltet er et tilbakevendende tema når dokumentasjonskrav og administrativt arbeid i skolen og forvaltningen problematiseres. Det har også tidligere vært dokumentert at dokumentasjon av vurdering oppleves arbeidskrevende i sektor.

Departementet har vurdert om det er andre klageordninger knyttet til vurderingsfeltet som er arbeidskrevende for skolene og/eller for klageinstansen, og som gir usikker verdi for den som har klagerett. Basert på dette har departementet vurdert om det bør gjøres endringer i adgangen til å klage på andre sluttvurderinger enn standpunktvurderinger, nærmere bestemt eksamen og ikke bestått fag- og svenneprøver. I vurderingen har departementet særlig lagt vekt på hvilken merverdi klageadgangen gir for den enkelte elev, kandidat og deltaker. Departementet foreslår ikke endringer i adgangen til å klage på sentralt gitt skriftlig eksamen eller på fag- og svenneprøve.

Eksamen er en form for kvalitetssikring, både for elever og for skoler. Fag med sentralt gitt eksamen har identiske oppgavesett for alle som kommer opp i faget. Det er med på å gi elevene et mer likeverdig vitnemål fordi eksamenskarakterene settes ut fra det samme vurderingsgrunnlaget. Eksamenskarakteren skal være så rettferdig som mulig og Utdanningsdirektoratet har laget eksamensveiledninger med vurderingskriterier for å støtte sensorene i deres arbeid. Eksamen vurderes av to sensorer. Sentralt gitt eksamen vurderes av to eksterne sensorer, og ved lokalt gitt eksamen er det krav om minst en av sensorene er ekstern. Eksamensresultatene kan i tillegg bidra til at lærerne og skolen kan kontrollere og utvikle sitt eget arbeid med vurdering. Selv om det årlig er et høyt antall klager på sentralt gitt skriftlig eksamen, mener departementet at klageordningen er rimelig og at ressursbruken kan forsvares. Eksamenskarakter er et uttrykk for den kompetansen hver enkelt kandidat viser på eksamen og i eksamensbesvarelsen er satt på et mer begrenset vurderingsgrunnlag enn en standpunktkarakter. I motsetning til standpunktvurdering, vil det være mulig å få en reell ny vurdering av en eksamenskarakter etter en skriftlig sentralt gitt eksamen. Også fag- og svenneprøver gir klageinstansen (klagenemnda) et bredere grunnlag for å gi en reell ny vurdering av karakteren.

Disse formene for sluttvurdering mener departementet er av en slik natur at det å beholde dagens klageadgang i større grad gir merverdi for eleven eller kandidaten fordi de har anledning til å få en ny vurdering av produktet/besvarelsen, ikke bare en vurdering av om prosessen er korrekt gjennomført. Selv om det årlig er et høyt antall klager særlig på skriftlig eksamen, er departementets vurdering at nytten kan forsvare ressursbruken. Departementet foreslår derfor ingen endringer i retten til å klage på skriftlig eksamen og på fag- og svenneprøver.

4 Klage på permisjon fra grunnskolen avvikles

4.1 Dagens regler

Barn i grunnskolealder har rett og plikt til grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven § 2-2 første ledd. Det følger av opplæringsloven § 2-2 fjerde ledd at kommunen kan gi en elev permisjon fra skolen dersom eleven får en opplæring som samlet sett er forsvarlig. Elever som tilhører andre trossamfunn enn Den norske kirken, har etter opplæringsloven § 2-2 femte ledd rett til permisjon fra skolen de dagene trossamfunnet har helligdag, dersom foreldrene sørger for at eleven får den opplæringen som trengs for at eleven kan følge med i opplæringen på skolen etter fraværet. Retten til permisjon etter denne regelen er absolutt, og det skal ikke vurderes om en permisjon er forsvarlig eller ikke. Permisjon fra grunnskoleopplæringen er regulert tilsvarende i privatskoleloven § 3-13.

Det er en forutsetning for å få permisjon at det søkes om det. Vurderingen av om det skal gis permisjon er opp til kommunen. En permisjon avkorter retten til grunnskoleopplæring tilsvarende permisjonens varighet.

Opplæringsloven § 2-2 gir ingen konkret begrensning i hvor lenge eller hvor ofte en elev kan få permisjon. Hva som er forsvarlig må vurderes individuelt og med grunnlag i faglig-pedagogisk kunnskap og erfaring, jf. Prop. 57 L (2022–2023), merknaden til § 2-2. Det kan også i vurderingen legges vekt på om foreldrene vil sørge for at eleven får den opplæringen som må til for å kunne følge med i undervisningen på skolen etter permisjonen.

Kommunene fastsetter regler om permisjon i lokale forskrifter, jf. opplæringsloven § 2-2 fjerde ledd. Kommunen står fritt til å bestemme om det skal fastsettes en øvre grense for hvor lange og mange permisjoner som kan gis, og hva det kan gis permisjon for. Permisjonspraksisen kan derfor variere mellom kommunene. Kommunen er bundet av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper som stiller krav om at forvaltningsorganet ikke legger vekt på utenforliggende hensyn, og at forvaltningsskjønnet ikke er vilkårlig eller innebærer usaklig forskjellsbehandling. Statsforvalteren kan føre tilsyn med kommunale forskrifter om permisjon.

Avgjørelser om permisjon er enkeltvedtak og reglene i forvaltningsloven gjelder. Det innebærer blant annet at det er det er krav til utredning før vedtaket treffes og krav om at vedtaket begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 17, 24 og 25. At avgjørelsen er et enkeltvedtak og at forvaltningsloven gjelder, innebærer også at vedtaket kan påklages. Statsforvalteren er klageinstans, jf. opplæringsloven § 29-1 og privatskoleloven § 3-13 tredje ledd. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, men skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum. Klageinstansen kan ikke fatte et vedtak til ugunst for klageren, med mindre vilkårene i forvaltningsloven § 34 tredje ledd er oppfylt. Klageinstansen kan derfor som hovedregel for eksempel ikke komme til at innvilgelsen var feil fordi det ikke var forsvarlig å innvilge permisjon. I disse sakene vil klageinstansen i hovedsak vurdere om permisjonssøknaden er behandlet i samsvar med reglene fastsatt i den lokale forskriften.

Det er opplæringsplikt for barn i grunnskolealder, jf. opplæringsloven § 2-2 første ledd. Det er viktig for læringen at elevene kommer på skolen. På den annen side må noe sykdom og fravær av velferdsgrunner påregnes i løpet av skoletiden, slik som i arbeidslivet. Hovedforskjellen på fravær med eller uten innvilget permisjon, er hvorvidt fraværet kan kreves ikke ført på vitnemålet, jf. opplæringsforskriften § 9-44 tredje ledd og privatskoleforskriften § 6-43 tredje ledd bokstav b.

Foreldrene har en plikt til aktivt å bidra til at deres barn får grunnskoleopplæring. Foreldre og andre som har daglig omsorg for barn, kan straffes med bøter dersom de aktivt holder barnet borte fra pliktig opplæring, jf. opplæringsloven § 2-7 og privatskoleloven § 7-6.

4.2 Departementets vurderinger og forslag

4.2.1 Om rett til å klage på vedtak om permisjon fra grunnskoleopplæring

Med unntak for fravær ved religiøse høytider, er det ikke rett til permisjon fra grunnskolen. Kommunen avgjør hvilke regler som skal gjelde for innvilgelse av permisjon, og en kommune står fritt til å for eksempel velge å ha en restriktiv permisjonspraksis. Praksisen må likevel være i tråd med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper som stiller krav om at forvaltningsorganet ikke legger vekt på utenforliggende hensyn, og at forvaltningsskjønnet ikke er vilkårlig eller innebærer usaklig forskjellsbehandling. Dette gjelder også ved behandling av saker om permisjon.

Det er et vilkår for permisjon at eleven får en opplæring som samlet sett er forsvarlig. I de fleste tilfeller der en permisjonssøknad blir avslått, er avslaget begrunnet med de lokale reglene for permisjon, ikke en forsvarlighetsvurdering. Det ligger utenfor klageinstansens myndighet å vurdere om eleven burde fått innvilget permisjon selv om forskriften ikke åpner for permisjon i det aktuelle tilfellet. Det betyr at klagebehandlingen i all hovedsak er en overprøving av om den lokale forskriften er fulgt etter ikke.

Kravet om å fastsette regler om permisjon i lokal forskrift skal blant annet sikre forutberegnelighet og likebehandling. Tilsynsmyndigheten kan føre tilsyn med lokale forskrifter om permisjon fra grunnskoleopplæringen.

En sammenstilling av statsforvalternes årsrapport for 2024 viser at det er relativt mange saker om permisjon som påklages til statsforvalteren, men et fåtall saker hvor klageren får medhold. I 2024 behandlet statsforvalterne 73 klager om permisjon fra opplæringen. I to saker fikk klageren medhold, 49 fikk ikke medhold og 22 vedtak ble opphevet.

Elever har rett til permisjon ved religiøse høytider og i praksis vil det ikke være behov for søknad og vedtak om slik permisjon. I praksis vil det være tilstrekkelig med melding om fravær og departementet er ikke kjent med at det er mange klagesaker som gjelder slik permisjon.

Departementet mener at det er liten merverdi ved klagerett på vedtak om permisjon. At klagebehandling nødvendigvis vil ta noe tid, har betydning for nytteverdien av klagebehandlingen. I mange tilfeller vil fraværet det søkes om permisjon for allerede ha

funnet sted innen klagen har blitt behandlet. Virkningen av å få medhold i en klage har derfor begrenset verdi for den enkelte elev. Dersom en elev har fått innvilget permisjon, kan eleven eller foreldrene kreve at inntil ti fraværsdager i løpet av skoleåret ikke blir ført på vitnemålet. Medhold i en klage kan derfor ha en viss betydning for eleven selv om fraværet har funnet sted før klagen har blitt behandlet. Samtidig er det klart at det bare føres fravær fra og med 8. trinn og at fravær har begrenset betydning på et vitnemål fra grunnskolen. Når betydningen for den enkelte elev ses opp mot nytten av klagebehandling, kan det stilles spørsmål ved om ressursbruken er hensiktsmessig. Departementet legger til grunn at kravet om å fastsette regler om permisjon fra opplæringen i lokal forskrift og i retningslinjer, kombinert med muligheten til å føre tilsyn med permisjonsreglene, i tilstrekkelig grad sikrer likebehandling av søknader om permisjon. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det ikke skal være rett til å klage på vedtak om permisjon fra grunnskoleopplæring.

4.2.2 Om forsvarlighetskravet mv.

Etter dagens regler er det et krav at hver enkelt permisjon skal være forsvarlig. I punkt 4.2.1 foreslår departementet at det ikke lengre skal være rett til å klage på vedtak om permisjon. Spørsmålet er om det er hensiktsmessig å ha et krav om å vurdere forsvarlighet selv om det ikke er en klageordning hvor en annen instans kan kontrollere de vurderingene som har blitt gjort.

Vurderingen av om det er forsvarlig å innvilge permisjon forutsetter en konkret vurdering av opplæringen til den enkelte elev. Hva som er forsvarlig må vurderes individuelt med grunnlag i faglig-pedagogisk kunnskap og erfaring. I vurderingen kan det være relevant å legge vekt på å om foreldrene vil sørge for at eleven får den opplæringen som må til for å kunne følge med i undervisningen på skolen etter permisjonen. Det kan også være relevant å legge vekt på hva som skjer på skolen i permisjonstiden.

Permisjonsreglene må ses i lys av at det er rett og plikt til grunnskoleopplæring, og at en permisjon avkorter retten og plikten til grunnskoleopplæring tilsvarende permisjonens varighet. Et krav om å vurdere forsvarligheten kan motvirke hyppige og lange permisjoner og bidra til at det blir tatt konkret stilling til opplæringssituasjonen til den aktuelle eleven. Samtidig er det klart at en reell forsvarlighetsvurdering kan være tidkrevende, og særlig for kortere permisjoner kan det stilles spørsmål ved om det er et hensiktsmessig krav. Det kan også stilles spørsmål ved om forsvarlighet reelt sett blir vurdert i alle saker, eller om permisjon i de fleste tilfeller er en vurdering opp mot mer objektive kriterier som begrunnelsen for permisjonssøknaden (begravelse, ferie), når i skoleåret det søkes om permisjon og hvilket undervisningsopplegg som er planlagt i permisjonstiden. Med unntak for fravær ved religiøse høytider er det ikke en rett til permisjon fra opplæringen. Det betyr at kommunen kan avslå en søknad om permisjon selv om det ville vært forsvarlig å innvilge permisjon. Dette kan tale for at et absolutt krav om å vurdere forsvarlighet i alle permisjonssaker, innebærer at det stilles unødvendige krav til saksbehandlingen og slik sett unødvendige krav til ressursbruk.

Forsvarlighetsvurderingen kan forutsette at klageinstansen må ha kunnskap om elevens læringsutbytte og opplæringstilbudet til eleven før, underveis og etter permisjonen, samt eventuell opplæring i permisjonstiden. Det kan kreves relativt omfattende dokumentasjon for at klageinstansen skal kunne gjøre en reell vurdering av om permisjon er forsvarlig eller ikke. Selv om det i praksis er få permisjonssøknader som avslås begrunnet i forsvarlighetskravet, er det etter departementets vurdering et prinsipielt spørsmål om det er hensiktsmessig tidsbruk. Dette gjelder særlig for permisjon av kortere varighet.

Hensynet til hva som er det beste for eleven skal vektlegges i alle saker som gjelder eleven, inkludert i saker om permisjon. Dette gjelder generelt og vil gjelde også selv om det ikke er et lovfestet krav om å vurdere om permisjon vil være forsvarlig. Det betyr at kommunen i noen tilfeller må vurdere om en permisjon er forsvarlig, selv om det ikke er et absolutt forsvarlighetskrav. Samtidig kan en barnets beste-vurdering romme mer enn en ren vurdering av forsvarlighet. Særlig for kortere permisjoner kan det være mer aktuelt å vurdere hensynet til barnets beste framfor forsvarlighet. Eksempelvis vil det neppe være aktuelt å avslå en søknad om permisjon for å delta i begravelse til nær familie. Ofte vil det være snakk om en dag eller to. Selv om det kan tenkes tilfeller der kortere fravær isolert sett ikke er forsvarlig for opplæringen, vil det i en barnets beste vurdering likevel være vanskelig å ikke innvilge permisjon til å delta i begravelse til nær familie.

Etter departementets vurdering kan det argumenteres for at det ikke er nødvendig å kreve at det alltid skal vurderes om en permisjon vil være forsvarlig. Behovet for en forsvarlighetsterskel vil kunne variere ut fra hvilke andre regler som gjelder for permisjon. Eksempelvis kan det være mindre behov for å vurdere forsvarlighet generelt dersom det er en streng permisjonspraksis enn der hvor retningslinjene åpner for at det kan gis permisjon for mange ulike formål og/eller av lengre varighet. Etter departementets vurdering kan det tale for at det ikke skal være et absolutt krav om å vurdere forsvarlighet ved alle permisjoner, og at kommunen eventuelt selv kan regulere en forsvarlighetsterskel i sine retningslinjer. Dette kan være særlig aktuelt for permisjoner av lengre varighet.

Det er ikke et forsvarlighetskrav for permisjon ved religiøse helligdager, men det kan stilles vilkår om at foreldrene sørger for nødvendig opplæring i permisjonstiden. Departementet er ikke kjent med praksisen for vilkår for slik permisjon, men antar at det i liten grad blir stilt krav om opplæring som gir grunnlag for å klage på en innvilgelse av permisjon ved religiøse helligdager. Videre er departementets oppfatning at selv om det i liten grad blir stilt vilkår eller de vilkårene som blir stilt har begrenset omfang, blir det i liten grad brukt ressurser på å etterprøve om slik opplæring har blitt gitt. Etter departementets vurdering er det derfor lite hensiktsmessig å åpne for at det kan stilles vilkår om opplæring. Departementet foreslår derfor å fjerne adgangen til å stille vilkår om at foreldrene sørger for nødvendig opplæring i permisjonstiden ved permisjon til religiøse høytider.

4.2.3 Om krav til enkeltvedtak

Etter dagens regler skal det fattes enkeltvedtak om permisjon. Departementet foreslår over at det ikke lenger skal være klagerett på vedtak om permisjon. Departementet har også vurdert om det fortsatt bør være krav om å fatte enkeltvedtak om permisjon.

At det er enkeltvedtak innebærer blant annet at det stilles krav til saksbehandlingen. Etter forvaltningsloven er det blant annet krav om at saken skal være godt opplyst, krav om skriftlighet og krav om samtidig begrunnelse ved avslag og andre avgjørelser det er grunn til å tro at en part vil bli misfornøyd med. Forvaltningsloven har også regler om partsinnsyn mv.

Krav til utredning av saken før det fattes vedtak vil i de fleste tilfeller innebære å se hen til kommunens retningslinjer for permisjon. Dersom kommunen har fastsatt en restriktiv permisjonspraksis, vil et vedtak om avslag på permisjon i hovedsak være grunngitt i at retningslinjene ikke åpner for permisjon i det aktuelle tilfellet. Retten til permisjon i forbindelse med religiøse høytider er absolutt. Siden det er en lovfestet rett til permisjon i slike saker, er det også unødvendig med utredning i disse tilfellene.

Etter forvaltningsloven er det krav om at vedtak om permisjon skal være skriftlig og at det skal inneholde en begrunnelse. Det er ikke stilt strenge krav til vedtakets form, og det kan for eksempel være et digitalt brev eller melding. For eleven og foreldrene vil det være relevant å få en begrunnelse for hvorfor en permisjonssøknad ikke blir innvilget, også dersom begrunnelsen er at det i henhold til retningslinjene ikke innvilges permisjon for det aktuelle formålet. Skriftlig vedtak og begrunnelse kan også være relevant for tilsynsmyndighetenes adgang til å kunne vurdere og eventuelt etterprøve om permisjonspraksisen er i tråd med alminnelige forvaltningsrettslige krav til likebehandling.

Innvilgelse eller avslag på søknad om permisjon fra grunnskolen er bestemmende for elevens rettigheter og plikter og er en avgjørelse som treffes under utøvelse av offentlig myndighet. Dette kan tale for at forvaltningslovens alminnelige regler også bør gjelde for slike vedtak. Hensynet til informasjon og etterprøvbarhet trekker i samme retning. Departementet foreslår derfor at det fortsatt skal være krav om at permisjonssøknader behandles etter reglene i forvaltningsloven om enkeltvedtak.

Departementet foreslår over at det ikke lengre skal være klagerett på vedtak om permisjon. Dette vil være et unntak fra forvaltningslovens regler om enkeltvedtak.

Departementet foreslår ingen endringer i reglene om føring av fravær på vitnemålet. Det vil si at eleven eller foreldrene kan kreve at inntil ti fraværsdager som skyldes innvilget permisjon eller forhåndsmeldt permisjon i forbindelse med religiøse høytider, ikke skal føres på vitnemålet.

5 Hjemmel for automatiserte vedtak om videregående opplæring

5.1 Dagens regler

Automatisert saksbehandling av vedtak knyttet til videregående opplæring er ikke særskilt regulert i opplæringsloven. Til sammenligning regulerer opplæringsloven § 23-4 at søknad om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring kan avgjøres ved helt eller delvis automatisert saksbehandling.

At det ikke er gitt generelle regler for automatisert saksbehandling, betyr at det ikke er noe forbud mot automatisert saksbehandling. Automatisert saksbehandling er lovlig forutsatt at de alminnelige saksbehandlingsreglene følges. Dette framkommer eksplisitt av § 11 i ny forvaltningslov om automatisert saksbehandling, som gir uttrykk for gjeldende rett.

Personvernforordningen (GDPR) er gjort til norsk rett gjennom personopplysningsloven § 1. Artikkel 22 i forordningen gjelder automatiserte individuelle avgjørelser. Artikkel 22 nr. 1 fastsetter at den registrerte skal ha rett til ikke å være gjenstand for en avgjørelse som utelukkende er basert på automatisert behandling som har rettsvirkning for vedkommende. Etter nr. 2 i samme artikkel vil dette ikke gjelde dersom det foreligger unntak i nasjonal rett.

Det følger av opplæringsloven § 25-1 at fylkeskommuner kan behandle personopplysninger, inkludert særlige kategorier av personopplysninger, når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven. Etter § 25-1 sjette ledd kan departementet gi forskrift om behandlingen av personopplysninger og om bruk av automatiserte avgjørelser. Det følger av forarbeidene, Prop. 145 L (2020–2021), at hjemmelen kan brukes til å «konkretisere og supplere krava til behandling av personopplysningar etter personopplysningslova og personvernforordninga».

For at helautomatiserte avgjørelser skal være tillatt, krever artikkel 22 nr. 2 bokstav b at det fastsettes egnede tiltak for å verne den registrertes rettigheter, friheter og berettigede interesser. I ny forvaltningslov § 12 er det regulert både grunnleggende rettigheter for den enkelte og plikter for forvaltningsorganet når organet treffer automatiserte avgjørelser omfattet av personvernforordningen artikkel 22. Ny forvaltningslov har foreløpig ikke trådt i kraft.

5.2 Departementets vurdering og forslag

5.2.1 Generelt om tilrettelegging for automatisert saksbehandling

I *Fremtidens digitale Norge – Nasjonal digitaliseringsstrategi 2024–2030* slår regjeringen fast at offentlig sektor skal ta i bruk automatisert saksbehandling og kunstig intelligens for å øke effektivitet, redusere ressursbruk og frigjøre tid til mer komplekse og faglige oppgaver. Dette gjelder også kommunal og fylkeskommunal forvaltning.

På generelt grunnlag legger departementet til grunn at automatisert saksbehandling kan være aktuelt i flere saker hvor det fattes enkeltvedtak med hjemmel i opplæringsloven med tilhørende forskrifter. Automatisering forutsetter at regelverket er egnet for digital gjennomføring, og at kommunen og fylkeskommunen har hensiktsmessige teknologisk infrastruktur. Departementet legger til grunn at det er kommunen og fylkeskommunene som er nærmest til å vurdere behovet og potensialet for automatisert saksbehandling i saker som gjelder opplæring.

Per i dag er det lite bruk av automatisert saksbehandling i saker knyttet til grunnopplæringen. Fylkeskommunene v/Fylkesdirektørkollegiet for kompetanse og utdanning har pekt på at automatisert saksbehandling kan være relevant for vedtak om for eksempel inntak til videregående opplæring. Etter departementets vurdering bør regelverket legge til rette for slik saksbehandling dersom fylkeskommunene ønsker det og de har nødvendig teknisk funksjonalitet til å ta i bruk automatisert saksbehandling. For å gi forutberegnelighet for fylkeskommunenes arbeid, mener departementet det er hensiktsmessig å regulere en slik adgang selv om det ikke er aktuelt for fylkeskommunene å benytte seg av muligheten enda.

Departementet legger likevel til grunn at det ikke er hensiktsmessig med vide hjemler for automatisert saksbehandling. Departementet viser til at det generelt, etter gjeldende rett og etter ny forvaltningslov § 11, ikke er noe forbud mot automatisert saksbehandling. Spørsmålet om helautomatisert saksbehandling i individuelle avgjørelser bør vurderes konkret. Departementet mener som nevnt at det er kommunen og fylkeskommunene som er nærmest til å vurdere behovet og potensialet for automatisert saksbehandling i saker som gjelder opplæring. Per i dag har ikke departementet kjennskap til at kommuner eller fylkeskommuner etterlyser muligheten for helautomatisert saksbehandling i andre saker enn saker om inntak til videregående opplæring. Departementet ber særlig om høringsinstansenes synspunkter på om det er områder der regelverket er til hinder for digitalisering og om det er andre områder hvor det bør legges til rette for automatisert saksbehandling gjennom endring i opplæringsloven eller privatskoleloven med tilhørende forskrifter.

5.2.2 Forslag om regulering av automatiserte vedtak om inntak til videregående opplæring

Departementet kan med hjemmel i opplæringsloven § 25-1 sjette ledd gi forskrift om bruk av automatiserte avgjørelser. Bestemmelsen gir rom for å fastsette supplerende rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger og for automatiserte individuelle avgjørelser, jf. personvernforordningen artikkel 22.

Departementet foreslår at det i forskrift til opplæringsloven skal framgå at søknad om inntak til videregående opplæring, jf. kapittel 4 og kapittel 13, kan avgjøres ved helt eller delvis automatisert saksbehandling. Departementet legger til grunn at helautomatiserte vedtak bare vil være aktuelt i saker som ikke krever individuell behandling eller vurdering. Departementet legger således til grunn at det ikke vil være aktuelt med helautomatiserte vedtak som behandles etter opplæringsforskriften §§ 4-20 til 4-23, §§ 4-

26 til 4-28, eller vedtak om inntak til videregående opplæring for voksne som er basert på realkompetansevurdering.

For helautomatiserte avgjørelser, krever personvernforordningen artikkel 22 nr. 2 bokstav b at det fastsettes egnede tiltak for å verne den registrertes rettigheter, friheter og berettigede interesser. I ny forvaltningslov § 12 er det regulert både grunnleggende rettigheter for den enkelte og plikter for forvaltningsorganet når organet treffer automatiserte avgjørelser omfattet av personvernforordningen artikkel 22.

Etter departementets vurdering bør regulering av automatisert saksbehandling etter opplæringsloven med forskrifter tilpasses ny forvaltningslov, selv om denne per i dag ikke har tredd i kraft. Departementet foreslår derfor ikke å regulere egnede tiltak for å verne den registrertes rettigheter mv. i opplæringsforskriften. Det betyr at ikrafttredelse av en eventuell ny hjemmel for automatisert behandling av vedtak om inntak til videregående opplæring kan skje tidligst samtidig med ikrafttredelse av ny forvaltningslov.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1 Klage på standpunktvurderinger

Forslaget om å fjerne en statlig klageordning for standpunktvurderinger vil redusere antall saker som skal behandles av statsforvalteren som klageinstans. Det er vanskelig å anslå omfanget på innsparingen som kan følge av endringen. Departementet legger til grunn at endringen ikke skal føre til redusert tildeling til statsforvalterne, men at frigjorte ressurser kan flyttes fra behandling av klager på standpunktvurderinger til veiledning og andre oppgaver. Departementets vurdering er at skolene ikke vil få økt arbeidsmengde som følge av forslaget.

6.2 Klage på permisjon fra grunnskolen

Forslaget om å fjerne klageretten på vedtak om permisjon fra grunnskoleopplæringen vil redusere antall rettighetsklager som må behandles av kommunen i førsteinstans og deretter av statsforvalteren som klageinstans. Det er vanskelig å anslå omfanget på innsparingen som kan følge av å fjerne klageretten. Departementet legger til grunn at endringen ikke skal føre til redusert tildeling til statsforvalterne, men at frigjorte ressurser kan flyttes fra behandling av klager på permisjonssøknader til veiledning og andre oppgaver.

6.3 Hjemmel for automatiserte vedtak om videregående opplæring

Forslaget innebærer ingen nye oppgaver for fylkeskommunene, men åpner for at fylkeskommunene kan velge å ta i bruk automatisert saksbehandling der det anses som

forsvarlig og hensiktsmessig. Dette kan potensielt føre til redusert ressursbruk hos fylkeskommunene.

7 Forslag til lov- og forskriftsendringer

7.1 Lovendringer

I lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 2-2 fjerde og femte ledd skal lyde:

Kommunen kan gi ein elev permisjon frå *skolen. Reglane i forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjering gjeld ikkje for vedtak om permisjon*. Kommunen gir forskrift om permisjon frå skolen.

Ein elev som høyrer til eit anna trussamfunn enn Den norske kyrkja, har rett til permisjon frå skolen dei dagane trussamfunnet har *helgedag*.

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova) gjøres følgende endringer:

§ 3-13 skal lyde:

Skolen kan gi ein elev permisjon frå *skolen*. Skolen skal ha retningslinjer om permisjon frå skolen.

Ein elev som høyrer til eit anna trussamfunn enn Den norske kyrkja, har rett til permisjon frå skolen dei dagane trussamfunnet har *helgedag*.

Avgjerd om permisjon er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2. *Reglane i forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjering gjeld likevel ikkje for permisjon etter første ledd.*

7.2 Forskriftsendringer

I forskrift 03. juni 2024 nr. 900 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta) gjøres følgende endringer:

§ 4-18 nytt andre ledd skal lyde slik:

Vedtak om inntak kan gjerast ved automatisert saksbehandling også i saker omfatta av personvernforordningen artikkel 22.

§ 4-24 nytt andre ledd skal lyde slik:

Vedtak om inntak kan gjerast ved automatisert saksbehandling også i saker omfatta av personvernforordningen artikkel 22.

§ 10-2 oppheves.

§ 10-4 oppheves.

§ 10-5 oppheves.

Nåværende § 10-3 blir ny § 10-2 og skal lyde:

§ 10-2 Rett til grunngiving for karakteren

Dei som har klagerett, kan innanfor klagefristen krevje skriftleg grunngiving *for vedtak* om ikkje å fastsetje karakter på fag- eller sveineprøve, praksisbrevprøve eller kompetanseprøve.

Dei som har klagerett, kan innanfor klagefristen krevje munnleg grunngiving for karakterar på munnlege eksamenar og eksamenar som ikkje berre er skriftlege eller munnlege

Grunngivinga etter første og andre ledd skal *givast av ein* av sensorane, prøvenemnda eller dei som har fastsett karakteren på praksisbrevprøva eller kompetanseprøva.

Dei som har vore oppe til skriftleg eksamen, har ikkje rett til å få karakteren grunngitt. Når karakteren er fastsett, har dei likevel rett til å få kopi av sine eigne eksamenssvar og eventuelle retningslinjer som er utarbeidde for sensorane.

Ny § 10-3 skal lyde:

§ 10-3 Skriftleg grunngiving av vedtak om standpunktkarakter i fag

Elevar kan krevje skriftleg grunngiving for standpunktkarakteren eller for vedtak om å ikkje fastsetje standpunktkarakter i faget innan ti dagar frå karakteren eller vedtaket er gjort kjent for eleven.

Ny § 10-5 skal lyde:

§ 10-5 Klagefrist

Fristen for å klage på eksamenskarakterar og standpunktkarakter i orden og oppførsel er ti dagar.

§ 13-4 nytt fjerde ledd skal lyde:

Vedtak om inntak kan gjerast ved automatisert saksbehandling også i saker omfatta av personvernforordningen artikkel 22.

§ 16-1 andre ledd skal lyde:

Reglane om klagefrist i *§ 10-5* gjeld for klager frå vaksne deltakarar

§ 16-3 skal lyde:

§ 16-3 Klage på eksamenskarakter

Reglane i § 10-7 og § 10-8 om klage på karakter ved skriftleg eksamen og gjennomføringa av munnleg eksamen og eksamen som ikkje berre er skriftleg eller munnleg, gjeld for vaksne deltakarar og vaksne privatistar.

Ny § 16-4 skal lyde:

§ 16-4 Skriftleg grunngiving og ny vurdering av modulkarakter

Vaksne deltakarar kan krevje skriftleg grunngiving for ein modulkarakter eller for vedtak om å ikkje gi standpunktkarakter i faget innan 10 dagar frå karakteren eller vedtaket er gjort kjent for vaksne deltakaren.

Dersom den vaksne deltakaren har krevd grunngiving etter første ledd, kan deltakaren be om at kommunen gjer ei ny vurdering. Kommunen kan stadfeste eller sette ein høgare modulkarakter.

Fristen for å be om ny vurdering etter andre ledd er ti dagar frå mottatt grunngiving.

I forskrift 03. juni 2024 nr. 901 om privatskolelova (privatskoleforskrifta) gjøres følgende endringer:

§ 7-2 oppheves.

§ 7-4 oppheves.

§ 7-5 oppheves.

Nåværende § 7-3 blir ny § 7-2 og skal lyde:

§ 7-2 Rett til grunngiving for karakteren

Dei som har klagerett, kan innanfor klagefristen krevje skriftleg grunngiving *for karakter* på fag- eller sveineprøve, praksisbrevprøve eller kompetanseprøve.

Dei som har klagerett, kan innanfor klagefristen krevje munnleg grunngiving for karakterar på munnlege eksamenar og eksamenar som ikkje berre er skriftlege eller munnlege

Grunngivinga etter første og andre ledd skal *givast av ein* av sensorane, prøvenemnda eller dei som har fastsett karakteren på praksisbrevprøva eller kompetanseprøva.

Dei som har vore oppe til skriftleg eksamen, har ikkje rett til å få karakteren grunngitt. Når karakteren er fastsett, har dei likevel rett til å få kopi av sine eigne eksamenssvar og eventuelle retningslinjer som er utarbeidde for sensorane.

Ny § 7-3 skal lyde:

§ 7-3 Skriftleg grunngiving av vedtak om standpunktkarakter i fag

Elevar kan krevje skriftleg grunngiving for standpunktkarakteren eller for vedtak om å ikkje fastsetje standpunktkarakter i faget innan ti dagar frå karakteren eller vedtaket er gjort kjent for eleven.

Ny § 7-5 skal lyde:

§ 7-5 Klagefrist

Fristen for å klage på eksamenskarakterar og standpunktkarakter i orden og oppførsel er ti dagar.

8 Merknader til lovforslaget

Til opplæringsloven § 2-2:

Fjerde ledd første punktum er endret ved at kravet om at permisjon bare kan gis dersom eleven samlet sett får en opplæring som er forsvarlig, er fjernet.

Fjerde ledd andre punktum er nytt. Det lovfestes at reglene i forvaltningsloven om klage og omgjøring ikke gjelder for vedtak om ordinær permisjon. Dette innebærer at det ikke er rett til å klage på vedtak om permisjon etter fjerde ledd.

Femte ledd er endret ved at adgangen til å stille vilkår for permisjonen er fjernet.

Til privatskoleloven § 3-13:
Første ledd første punktum er endret ved at kravet om at permisjon bare kan gis dersom eleven samlet sett får en opplæring som er forsvarlig, er fjernet.

Andre ledd er endret ved at adgangen til å stille vilkår for permisjonen er fjernet.

Tredje ledd andre punktum er nytt. Det lovfestes at reglene i forvaltningsloven om klage og omgjøring ikke gjelder for vedtak om ordinær permisjon etter første ledd. Dette innebærer at det ikke er rett til å klage på vedtak om permisjon etter første ledd.