

Høringsnotat om forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag	3
2.1	Bakgrunn for forslaget	3
2.2	Gjeldende rett.....	4
2.2.1	Opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven	4
2.2.2	Private skoler.....	6
2.3	Departementets vurderinger.....	7
2.3.1	Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag for alle lærere.....	7
2.3.2	Adgang til å fravike kravet om relevant undervisningskompetanse	9
2.4	Departementets forslag	10
2.4.1	Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag for alle lærere.....	10
2.4.2	Oppheving av den særlige ordningen for skoler med små ungdomstrinn	10
2.5	Økonomiske og administrative konsekvenser	10
2.6	Forslag til ny lovtekst.....	12
2.7	Merknader til lovforslagene	13
3	Rett til å ta avgjørelser på barnets vegne når barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet	13
3.1	Bakgrunnen for forslaget	13
3.2	Gjeldende rett.....	14
3.2.1	Opplæringsloven og privatskoleloven.....	14
3.2.2	Barnevernloven	15
3.2.3	Foreldre-begrepet i opplæringsloven og privatskoleloven.....	15
3.3	Departementets vurderinger.....	16
3.3.1	Generelt	16
3.3.2	Spesialundervisning	17
3.3.3	Fritak fra opplæringsplikt og tidlig og utsatt skolestart	17
3.3.4	Tiltak som gjelder psykososialt og fysisk miljø.....	18
3.3.5	Valg av skole	19

3.3.6	Fritak fra deler av undervisningen	20
3.3.7	Valg av målform.....	21
3.3.8	Rett til opplæring i og på samisk og i finsk.....	21
3.3.9	Rett til tegnspråkopplæring i grunnskolen	21
3.3.10	Valg av skyss eller innlosjering	22
3.3.11	Klagerett på enkeltvedtak.....	22
3.4	Departementets forslag	23
3.5	Økonomiske og administrative konsekvenser	24
3.6	Forslag til lovtekst.....	24
3.7	Merknader til lovforslaget.....	25
4	Faget religion, livssyn og etikk (RLE)	26
4.1	Bakgrunn.....	27
4.2	Historikk	27
4.3	Gjeldende rett.....	30
4.3.1	Opplæringsloven	30
4.3.2	Læreplanen i religion, livssyn og etikk	31
4.4	Departementets vurderinger.....	31
4.4.1	Sammendrag.....	31
4.4.2	Undervisningen i RLE-faget	32
4.4.3	Forslaget om innføring av krav om at om lag halvparten av undervisningstiden brukes på kristendomskunnskap	33
4.4.4	Forslaget om endring av fagets navn.....	33
4.4.5	Forholdet til det nasjonale diskrimineringsvernet.....	33
4.4.6	Forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser.....	34
4.5	Departementets forslag	39
4.5.1	Endring av opplæringsloven § 2-4	39
4.5.2	Endring av læreplanen i religion, livssyn og etikk.....	39
4.6	Økonomiske og administrative konsekvenser	39
4.7	Forslag til lovtekst.....	39
4.8	Forslag til ny ordlyd i læreplanen i religion, livssyn og etikk	40
4.9	Merknader til lovforslaget og forslaget til endringer i læreplanen i religion, livssyn og etikk.....	42

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova).

Høringsnotatet inneholder forslag om

- å endre reglene om krav om relevant kompetanse i undervisningsfag (kap. 2)
- å klargjøre hvilke avgjørelser i skolesammenheng som barneverntjenesten har rett til å ta på vegne av barnet når barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet (kap. 3)
- å endre navnet på faget religion, livssyn og etikk (RLE) og innføre en bestemmelse om tidsbruk knyttet til kristendomskunnskap i læreplanen i faget (kap. 4)

Departementet ønsker høringsinstansenes synspunkter på forslagene.

2 Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag

Forslaget går ut på å endre lovbestemmelsen om relevant kompetanse i undervisningsfag slik at det kan innføres krav for alle lærere. Departementet foreslår samtidig å oppheve den særlige adgangen skoler med små ungdomstrinn har til å fravike kompetansekravene for undervisning.

2.1 Bakgrunn for forslaget

Opplæringsloven § 10-2 sier at lærerne må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. Bestemmelsen ble vedtatt av Stortinget i 2012 og trådte i kraft 1. januar 2014. Kravet om relevant fagkompetanse for å kunne undervise gjelder de lærerne som arbeider fast i skolen, og som er ferdig utdannet i 2014 eller senere. Det betyr at alle som oppfylte kravene for å bli ansatt som lærer før 1. januar 2014, ikke er omfattet av kompetansekravene for undervisning etter gjeldende regelverk.

I regjeringens politiske plattform (*Sundvolden-erklæringen*) heter det at regjeringen vil kreve at «alle lærere fra 1. trinn skal ha fordypning i de basisfagene de underviser i». Dette er utdypet i strategien *Lærerløftet – På lag for kunnskapsskolen* som regjeringen la frem høsten 2014. I strategien står det blant annet følgende:

Gode lærere behersker faget sitt godt, skaper et positivt klima i klasserommet og varierer undervisningen ut fra elevenes behov. De har også kunnskap om grunnleggende ferdigheters betydning for læring. En kartlegging fra 2014 viser at mange lærere i grunnskolen i for liten grad har fordypning i undervisningsfagene sine.

Regjeringen vil at alle lærere i grunnskolen som underviser i de sentrale fagene matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk, skal ha fordypning i faget. For å nå dette målet, vil regjeringen skjerpe kompetansekravene og gjennomføre en omfattende satsing på videreutdanning for lærere.

I strategien er det også vist til den særlige adgangen som skoler med små ungdomstrinn har til å fravike kompetansekravene for undervisning:

Regjeringen vil fremme forslag om å oppheve denne unntaksordningen. Skolene vil kunne få dekket sitt behov for en viss fleksibilitet gjennom den ordinære unntaksmuligheten for skoleeier. (...) Regjeringen mener det er viktig at reglene om lærerkompetanse skal være like, uansett skolestørrelse.

Dette er bakgrunnen for at departementet nå foreslår følgende endringer i opplæringsloven:

- Endring av lovbestemmelsen om relevant kompetanse i undervisningsfag slik at det kan innføres krav for alle lærere
- Oppheving av den særlige adgangen skoler med små ungdomstrinn har til å fravike kompetansekravene for undervisning

Det fremgår av *Lærerløftet* at hensikten med å endre lovbestemmelsen om relevant kompetanse i undervisningsfag, er at den skal gjøres gjeldende for alle lærere som underviser i fagene matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk i grunnskolen. Den nærmere reguleringen av fag og årstrinn vil bli foreslått som endringer i forskrift til opplæringsloven i egen høring senere.

2.2 Gjeldende rett

2.2.1 Opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven

Opplæringsloven med forskrift inneholder i dag to typer kompetansekrav for de som skal undervise i skolen: 1) Kompetansekrav for å kunne bli ansatt i undervisningsstilling og 2) krav om at lærerne må ha relevant kompetanse i fagene de skal undervise i. For begge typer kompetansekrav er det overordnede kravet om relevant kompetanse fastsatt i opplæringsloven § 10-1 (tilsetting) og § 10-2 (undervisning), mens mer detaljerte krav er fastsatt i forskrift til opplæringsloven kapittel 14 *Krav til kompetanse ved tilsetjing og undervisning*.

Opplæringsloven § 10-1 gjelder i utgangspunktet for alle som skal tilsettes i undervisningsstilling i grunnskolen og i den videregående skolen. Dersom det ikke er søkere som oppfyller de kompetansekravene for tilsetting som er gitt i § 10-1 og tilhørende forskriftsbestemmelser, kan likevel søkere som ikke oppfyller kompetansekravene, ansettes midlertidig. Dette følger av opplæringsloven § 10-6. En slik midlertidig ansettelse skal vare til og med 31. juli, med mindre det er avtalt en kortere tilsetningsperiode. Dersom det ikke er søkere som oppfyller kompetansekravene for tilsetting, er det også mulig å ansette en søker som er i gang med relevant utdanning, på det vilkår at utdanningen blir fullført, jf. opplæringsloven § 10-6a.

Kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i § 10-2 trådte i kraft 1. januar 2014. § 10-2 første ledd sier at ansatte som skal undervise, må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. Hva kravet innebærer i ulike fag og på ulike årstrinn, fremgår av forskrift til opplæringsloven kapittel 14. Opplæringsloven § 10-2 andre ledd åpner for at departementet også kan fastsette at det *ikke* skal stilles krav om relevant fagkompetanse

i enkelte fag. På barnetrinnet er for eksempel kravene begrenset til å gjelde norsk, samisk, norsk tegnspråk og matematikk.

Det er i dag fastsatt følgende krav til kompetanse ved undervisning:

- På barnetrinnet:
 - o 30 studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i fagene norsk, samisk, norsk tegnspråk eller matematikk.
- På ungdomstrinnet:
 - o 60 studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i fagene norsk, samisk, norsk tegnspråk, matematikk eller engelsk.
 - o 30 studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i de fleste øvrige fag.
- På videregående skole:
 - o 60 studiepoeng/1 år relevant kompetanse for å undervise i alle fag, med unntak av faget prosjekt til fordypning.

Det fremgår av forarbeidene at det er skoleeiers ansvar å vurdere hva slags utdanning som kan sies å være relevant for å undervise i det aktuelle faget på det aktuelle trinnet.¹ Dette innebærer også at et fag ikke nødvendigvis må samsvare nøyaktig med et undervisningsfag for å kunne bli vurdert som relevant.

Av § 10-2 tredje ledd fremgår det at følgende ansatte ikke er omfattet av kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag:

- den som er midlertidig ansatt etter § 10-6 eller etter arbeidsmiljøloven (vikarer)
- den som er ansatt på vilkår etter § 10-6a
- den som før bestemmelsen trådte i kraft, hadde tilfredsstillende kompetanse for å bli ansatt i undervisningsstilling
- den som etter at bestemmelsen trådte i kraft, fullfører den tidligere allmennlærerutdanningen

Etter dagens regler gjelder derfor kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag de som har fast ansettelse i skolen, og som har fullført sin lærerutdanning i 2014 eller senere. Skjæringspunktet 1. januar 2014 skyldes kravenes sammenheng med de nye grunnskolelærerutdanningene. Grunnskolelærerutdanningene erstattet tidligere allmennlærerutdanning høsten 2010. Det første ordinære kullet avsluttet derfor studiet våren 2014 og er det første som omfattes av kravet om relevant undervisningskompetanse. I en overgangsperiode vil det kunne bli utdannet enkelte allmennlærere, selv om denne utdanningen nå ikke lenger tilbys ved institusjonene. For å likestille alle med allmennlærerutdanning, er også disse kandidatene unntatt kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag.

Det følger av § 10-2 fjerde ledd at skoleeier om nødvendig kan beslutte at en lærer kan undervise selv om vedkommende ikke oppfyller kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget. Dette forutsetter at skolen ikke har nok kvalifiserte lærere i faget. Ifølge forarbeidene til loven er det også en forutsetning at fagene er fordelt mellom lærerne slik at kravene kan bli oppfylt i størst mulig grad. § 10-2 fjerde ledd åpner dermed

¹ Prop. 84 L (2011-2012)

for at skoleeier kan få gjennomført den opplæringen som elevene har rett og plikt til, også der læreren ikke har relevant fagkompetanse. Det fremgår av forarbeidene at det er skoleeiers ansvar å vurdere om det kan settes i verk tiltak som gjør det unødvendig å fravike kompetansekravene. Det er presisert at dette ikke innebærer et krav om å avslutte eller endre arbeidsforhold, eller om å ansette flere lærere enn det virksomheten trenger. Beslutninger etter § 10-2 fjerde ledd regnes ikke som enkeltvedtak, og forvaltningslovens regler om enkeltvedtak gjelder derfor ikke. Dersom skoleeier ser seg nødt til å fravike kravet, må det tas stilling til dette på nytt hvert skoleår.

I § 10-2 femte ledd er det gitt en særlig regel for skoler med små ungdomstrinn, det vil si ungdomstrinn som har færre enn 60 elever og færre enn 5 lærerårsverk. Som i § 10-2 fjerde ledd forutsetter en unntaksbeslutning etter femte ledd at virksomheten ikke har nok kvalifiserte lærere i faget, og at fagene er fordelt mellom lærerne slik at kravene kan bli oppfylt i størst mulig grad. På små ungdomstrinn kan beslutningen imidlertid tas for ungdomstrinnet som helhet, dette må ikke gjøres per lærer per fag. Det er heller ikke nødvendig å ta stilling til dette årlig.

Kompetansekravene for tilsetting og undervisning gjelder også ved spesialundervisning. Spesialundervisning skal derfor i utgangspunktet gis av en lærer som oppfyller kravet om relevant fagkompetanse i faget. Etter opplæringsloven § 5-5 tredje ledd kan likevel kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget fravikes dersom en konkret vurdering av eleven og den spesialundervisningen som skal gis, tilsier det. Dette må i så fall fremkomme i enkeltvedtaket om spesialundervisning og må grunngis ut fra faglig-pedagogiske årsaker. Det finnes ikke en tilsvarende mulighet for å fravike tilsetningskravene.

Det er skoleeiers ansvar å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Dette følger av opplæringsloven § 10-8. Skoleeieren skal ha et system som gir blant annet undervisningspersonalet anledning til nødvendig kompetanseutvikling. Formålet med slik kompetanseutvikling er å fornye og utvide den faglige og pedagogiske kunnskapen og å holde seg orientert om og være på høyde med utviklingen i skolen og samfunnet.

2.2.2 Private skoler

Opplæringsloven § 2-12 tredje ledd sier at kompetansekravene i § 10-1 (tilsetting) og § 10-2 (undervisning) også gjelder for private grunnskoler. Departementet kan likevel gjøre unntak fra kravene i andre og tredje ledd for utenlandske og internasjonale grunnskoler i Norge.

For private skoler med rett til statstilskudd fastslår privatskoleloven § 4-2 første ledd at opplæringsloven §§ 10-1 og 10-2 med tilhørende forskrifter gjelder tilsvarende. Ved skoler som er godkjent på grunnlag av en anerkjent pedagogisk retning, følger det av § 4-2 tredje ledd at departementet kan godkjenne alternative kompetansekrav ved tilsetting av undervisningspersonale. Videre åpner forskrift til privatskoleloven § 8A-1 for at departementet kan godkjenne alternative kompetansekrav for undervisning ved slike skoler. Ved tilsetting på skoler som er godkjent på religiøst grunnlag, kan departementet også godkjenne tilleggskompetansekrav, jf. privatskoleloven § 4-2 tredje ledd andre punktum.

Departementet gjør oppmerksom på at forslag til endringer i privatskoleloven ble sendt på høring i oktober 2014. Kompetansereglene for private skoler med rett til statstilskudd foreslås i all hovedsak videreført. Høringsforslaget kan leses på departementets nettsider.

2.3 Departementets vurderinger

2.3.1 Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag for alle lærere

Solid fagkompetanse er nødvendig for å kunne motivere og formidle kunnskap på en god måte.² Lærere som er faglig trygge, er mindre bundet til faste opplegg og metoder. De kan i større grad variere og videreutvikle undervisningen. De gir mer krevende oppgaver og oppfordrer i større grad elevene til abstrakt tenkning. Forskning tyder på at lærernes fagspesifikke kompetanse har positive effekter på elevenes læringsutbytte, men at effekten kan avta over en viss terskelverdi. Det kan også være slik at effekten av fagspesifikk kompetanse er større på de øverste trinnene av grunnopplæringen.

En kartlegging fra 2014 viser at mange lærere i grunnskolen har lav grad av fordypning i fagene de underviser i. På 1.-4. årstrinn oppgir omtrent 26 prosent av norsklærerne, 45 prosent av matematikklærerne og 65 prosent av engelsklærerne at de har mindre enn 30 studiepoeng fordypning i faget. På 5.-7. årstrinn er det omtrent 20 prosent av norsklærerne, 33 prosent av matematikklærerne og 50 prosent av engelsklærerne som oppgir det samme. På ungdomstrinnet oppgir omtrent 43 prosent av norsklærerne, 47 prosent av matematikklærerne og 34 prosent av engelsklærerne at de har mindre enn 60 studiepoeng i faget. TALIS-undersøkelsen³ fra 2013 viser at om lag 43 prosent av lærerne jobber ved skoler der rektor rapporterer at mangel på gode og kvalifiserte lærere hindrer skolens mulighet til å gi undervisning av høy kvalitet til alle elever.

Det fremgår av *Lærerløftet* at regjeringen vil at *alle* lærere i grunnskolen som underviser i de sentrale fagene matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk, skal omfattes av kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget. Sammen med en omfattende satsing på videreutdanning vil en slik endring av kompetansekravene kunne bidra til å øke antallet lærere i grunnskolen som har formell kompetanse i fagene de underviser i.

Kravet om å ha relevant kompetanse i de fagene man underviser i, retter seg i dag bare mot lærere som er ferdig utdannet fra og med 1. januar 2014. Dette fremgår av opplæringsloven § 10-2 tredje ledd andre punktum, som sier at kravet ikke gjelder for den som før bestemmelsen trådte i kraft, hadde tilfredsstillende kompetanse etter dagjeldende krav for tilsetning i undervisningsstilling. Etter gjeldende rett er heller ikke de som fullfører tidligere allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, omfattet av kravet. Å innføre kompetansekrav for undervisning for alle lærere i grunnskolen som underviser i matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk, krever derfor lovendring.

Unntaket for de få allmennlærerne som ferdigstiller sin utdanning etter 1. januar 2014, skyldtes et ønske om å likestille alle med allmennlærerutdanning. Etter departementets

² Ytterligere presentasjon av relevant forskning, inkludert kildehenvisinger, er gitt i strategien *Lærerløftet – På lag for kunnskapskolen* som er tilgjengelig på Kunnskapsdepartementets nettsider.

³ The OECD Teaching and Learning International Survey (TALIS) gir internasjonale komparative data knyttet til lærerprofesjonen.

vurdering gjør dette hensynet seg fremdeles gjeldende, og denne gruppen bør reguleres likt som de lærerne som fullførte sin utdanning før 1. januar 2014. For enkelthets skyld er det kun de som fullførte sin utdanning før 1. januar 2014 som omtales i den videre fremstillingen, men vurderingene som gjøres, gjelder tilsvarende for allmennlærere utdannet i 2014 eller senere.

Etter departementets vurdering kan en lovendring gjennomføres på to måter: Ett alternativ er å la det fremgå av opplæringsloven § 10-2 at alle lærere i grunnskolen som underviser i de aktuelle fagene, er omfattet av kompetansekravene for undervisning, uavhengig av når de fullførte sin lærerutdanning. Dersom dette alternativet velges, vil det fremgå direkte av lovbestemmelsen at alle lærere i grunnskolen som underviser i matematikk, engelsk, norsk, samisk eller norsk tegnspråk, er omfattet av kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget. I de øvrige fagene i grunnskolen og i videregående skole vil unntaket for de som fullførte sin utdanning før 1. januar 2014, fremdeles gjelde. Denne løsningen innebærer at det vil kreve lovendring dersom det senere skal innføres kompetansekrav for undervisning i flere fag eller på flere årstrinn for den aktuelle lærergruppen.

En annen mulighet er å oppheve dagens unntaksbestemmelse for lærere som er utdannet før 1. januar 2014. Med en slik endring vil opplæringsloven § 10-2 åpne for at det kan fastsettes forskrifter om kompetansekrav for undervisning i alle fag og på alle årstrinn i grunnopplæringen. Dette alternativet vil gjøre det nødvendig å regulere i forskrift at de som tidligere var unntatt fra kravene fordi de fullførte sin lærerutdanning før 1. januar 2014, kun skal omfattes av kompetansekravene for undervisning dersom de underviser i matematikk, engelsk, norsk, samisk eller norsk tegnspråk i grunnskolen.

Departementet mener at gjeldende unntaksbestemmelse for lærere som er utdannet før 1. januar 2014, bør oppheves, jf. alternativ to ovenfor. Etter departementets vurdering vil denne løsningen gi en mer oversiktlig lovbestemmelse. Den mer detaljerte reguleringen av hva som gjelder i ulike fag, vil fremgå av forskrift til opplæringsloven. Dette er i samsvar med hvordan kompetansekravene for øvrig er regulert. Dersom det senere skulle være aktuelt å endre hvilke fag og årstrinn kravene skal gjelde for, vil dette skje ved at forslag om forskriftsendringer blir sendt på offentlig høring på vanlig måte.

De nødvendige endringene i forskrift til opplæringsloven vil bli foreslått i en egen høring senere. Nåværende forskriftsbestemmelser stiller krav om et visst antall studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i ulike fag på ulike årstrinn. Mange lærere har utdanning angitt i andre enheter, for eksempel vekttall. Dette vil bli tatt hensyn til i forslaget til forskriftsendringer.

Forskriftsbestemmelsene om kompetansekrav stiller i dag ikke krav om relevant fagkompetanse for å kunne undervise i engelsk på barnetrinnet. Dette følger av forskrift til opplæringsloven § 14-2 siste ledd. Det vil derfor også bli sendt på høring et forslag om å endre gjeldende krav på barnetrinnet, slik at *alle* de som underviser i engelsk i grunnskolen, blir omfattet av kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget.

Etter departementets vurdering bør kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag også fremover bare gjelde de som arbeider fast i skolen. Det blir derfor ikke foreslått å oppheve unntakene i § 10-2 tredje ledd første punktum for de som er midlertidig ansatt etter § 10-6 eller etter arbeidsmiljøloven eller de som er ansatt på vilkår om å fullføre en

påbegynt lærerutdanning etter § 10-6a. De som ansettes etter § 10-6 eller § 10-6a, vil i utgangspunktet ikke oppfylle kompetansekravene for tilsetting. Det ble i Prop. 84 L (2011-2012) lagt til grunn at midlertidig ansatte i svært mange tilfeller derfor heller ikke vil kunne oppfylle kompetansekravene for undervisning. Skoleeier vil da måtte foreta en vurdering av om det er nødvendig å fravike kravene. For at regelverket ikke skal være unødvendig komplisert og tidkrevende for skoleeier, ble midlertidig ansatte derfor ikke omfattet av kravene. Departementet mener dette hensynet fremdeles gjør seg gjeldende. Departementet viser også til det ansvaret skoleeier har for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Dette innebærer også at skoleeier må gjøre det de kan for å få søkere med rett kompetanse, slik at det ansettes færrest mulig ukvalifiserte i midlertidig stilling.

2.3.2 Adgang til å fravike kravet om relevant undervisningskompetanse

2.3.2.1 Adgang til å fravike kravet om relevant undervisningskompetanse

Det er viktig at skoleeier kan få gjennomført den opplæringen elevene har rett og plikt til. Dette gjelder også i de tilfellene der det ikke lar seg gjøre å skaffe en lærer med rett fagkompetanse. Etter departementets vurdering er det derfor behov for en viss adgang til å kunne fravike kravet om at lærerne skal ha relevant kompetanse i fagene de underviser i.

Det fremgår av *Lærerløftet* at regjeringen mener at den unntaksmuligheten som skoleeierne har i dag, i utgangspunktet bør videreføres i 10 år. Det siktes da til den adgangen skoleeiere har til å fravike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag etter § 10-2 fjerde ledd. Dette vil være nødvendig for å kunne videreutdanne lærere som i dag ikke oppfyller kompetansekravene, og for å kunne bygge tilstrekkelig kapasitet og kvalitet i videreutdanningstilbudene. Målet er at alle skoler skal kunne overholde kravene i løpet av perioden på 10 år. For skoler der dette blir særlig vanskelig, bør nåværende unntaksordning kunne videreføres i ytterligere 5 år.

Unntaksordningen må imidlertid ikke bidra til å undergrave målet med kompetansekrav for undervisning, som er å øke andelen lærere som har relevant kompetanse i fagene de underviser i. Departementet vil derfor følge utviklingen i bruken av unntaksordningen. Det vil også bli gjennomført regelmessige kartlegginger av i hvilken grad det er lærere med relevant fagkompetanse som underviser i de ulike fagene. På bakgrunn av dette vil departementet fortløpende vurdere om det er grunn til å gjøre endringer i den nåværende ordningen. Det tas sikte på å stramme inn unntaksordningen i løpet av perioden, men departementet vil vurdere behovet på nytt dersom andelen lærere som oppfyller kompetansekravene, øker tilstrekkelig raskt.

2.3.2.2 Den særlige ordningen for skoler med små ungdomstrinn

Det fremgår også av *Lærerløftet* at den særlige ordningen for skoler med små ungdomstrinn skal foreslås opphevet. Ifølge § 10-2 femte ledd gjelder dette skoler med ungdomstrinn med færre enn 60 elever og færre enn 5 lærerårsverk. Etter departementets vurdering bør kompetansebestemmelsene i opplæringsloven med forskrifter være like uansett skolestørrelse og hvor du bor i landet.

Dersom ordningen oppheves, vil det innebære at skoleeier også for små ungdomstrinn må vurdere nødvendigheten av å fravike regelverket minst én gang årlig. Beslutningen om å fravike regelverket vil heller ikke kunne tas for ungdomstrinnet som helhet. Etter

departementets vurdering vil skoleeier likevel kunne få dekket behovet for en viss fleksibilitet gjennom § 10-2 fjerde ledd. Antallet lærerårsverk er svært lavt ved disse ungdomstrinnene, og departementet legger derfor til grunn at en slik endring ikke vil innebære merarbeid av betydning for de aktuelle skoleeierne. På denne bakgrunn fremmes det forslag om å oppheve den særlige ordningen for skoler med små ungdomstrinn.

2.4 Departementets forslag

2.4.1 Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag for alle lærere

Departementet foreslår at opplæringsloven § 10-2 tredje ledd andre punktum oppheves. Forslaget innebærer at alle lærere som fullførte sin utdanning før 1. januar 2014, ikke lenger vil være unntatt kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i § 10-2 første ledd. Det innebærer også at de som har fullført tidligere allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, ikke lenger vil være unntatt kravet i § 10-2 første ledd.

2.4.2 Oppheving av den særlige ordningen for skoler med små ungdomstrinn

Departementet foreslår at opplæringsloven § 10-2 femte ledd oppheves. Dette innebærer at den særlige ordningen for skoler som har ungdomstrinn med færre enn 60 elever og færre enn 5 lærerårsverk, vil opphøre.

2.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte endringene vil innebære at kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag vil gjelde for langt flere lærere enn i dag. Det foreslås å endre opplæringsloven slik at den åpner for å innføre krav for alle fast ansatte lærere. Det vil imidlertid bli foreslått regulert i forskrift at de lærerne som i dag er unntatt kravet, fremover kun skal omfattes av kravene dersom de underviser i fagene matematikk, engelsk, norsk, samisk eller norsk tegnspråk i grunnskolen. I øvrige fag og på øvrige trinn vil disse lærerne fortsatt være unntatt kravet om relevant undervisningskompetanse. Innføring av krav om relevant fagkompetanse for alle lærere som skal undervise i matematikk, engelsk, norsk, samisk eller norsk tegnspråk i grunnskolen, henger nært sammen med regjeringens satsing på videreutdanning. Den statlige satsingen på videreutdanning vil trappes opp for å legge til rette for at kompetansekravene kan oppfylles. Regjeringen ønsker fortsatt å ha tett dialog med partene om innretningen av videreutdannings-satsingen, og hvordan kapasiteten i universitets- og høyskolesektoren kan utnyttes på en best mulig måte.

Våren 2014 gjennomførte SSB en utvalgsundersøkelse av faglige fordypning i undervisningsfagene hos lærerne i grunnskolen. Det vil alltid være usikkerhet knyttet til utvalgsundersøkelser, men departementet mener at undersøkelsen gir et godt grunnlag for å anslå antallet lærere i grunnskolen som ikke oppfyller de foreslåtte kompetansekravene. Ut fra undersøkelsen legger departementet til grunn at om lag 38 500 av de lærerne som i dag underviser i matematikk, norsk eller engelsk, ikke vil oppfylle forslaget til krav for å undervise i disse fagene. Dette tilsvarer ikke 38 500 lærerårsverk ettersom mange lærere underviser i flere fag og dermed telles flere ganger i beregningen av målgruppen. Det er relativt få lærere som underviser i samisk og norsk tegnspråk. Graden av faglig fordypning hos disse lærerne er derfor vanskelig å belyse gjennom en utvalgsundersøkelse, og SSB-undersøkelsen tok ikke for seg dette.

Ut fra SSB-undersøkelsen legger departementet til grunn at om lag 38 500 lærere ikke vil oppfylle de kravene som nå foreslås innført i matematikk, norsk og engelsk. Antallet gir en indikasjon på hvor mange som vil trenge videreutdanning dersom alle skal oppfylle kompetansekravene i løpet av perioden på 10 år. I denne perioden vil lærere fra de nye grunnskolelærerutdanningene i stor grad ha erstattet de lærerne som i dag er over 60 år. Lærere som i dag er over 60 år, og som underviser i matematikk, norsk eller engelsk uten å ha tilstrekkelig formalkompetanse til å kunne oppfylle de foreslåtte kravene, regnes derfor ikke som del av målgruppen for videreutdanning i denne sammenhengen. Kandidatene fra de nye grunnskolelærerutdanningene vil alle ha 30 eller 60 studiepoeng i de undervisningsfagene de har valgt underveis i lærerutdanningen. Departementet mener derfor det anslagsvis er mellom 33 000 og 35 000 av de lærerne som i dag er under 60 år, som vil trenge videreutdanning for å oppfylle kompetansekravene for undervisning i matematikk, norsk eller engelsk. Etersom utvalgsundersøkelsen ikke gir informasjon om graden av faglig fordypning hos lærerne som underviser i samisk og norsk tegnspråk, er disse fagene ikke med i departementets beregninger. Etter departementets vurdering utgjør dette så få lærere at det uansett ikke vil ha stor betydning for anslaget. Basert på disse forutsetningene vil det derfor årlig være behov for om lag 3 500 studieplasser i norsk, matematikk og engelsk dersom kompetansekravene skal oppfylles i løpet av 10 år.

Det nåværende systemet for videreutdanning inneholder både en vikarordning og en stipendordning. I vikarordningen gir staten et tilskudd til vikarkostnader på 75 prosent av årsverkkostnaden for videreutdanning som gir 60 studiepoeng i matematikk og naturfag, og 60 prosent til videreutdanning i andre fag. Gjennom stipendordningen gis lærere 100 000 kr i stipend for videreutdanning på 30 studiepoeng i prioriterte fag. I begge ordningene finansierer staten studieplasser til videreutdanning ved universiteter og høyskoler, mens skoleeier dekker kostnader forbundet med reise, opphold, læremidler og lignende.

Dersom dagens vikarordning legges til grunn som finansieringsordning for alle lærere under 60 år som underviser i matematikk, norsk og engelsk, vil videreutdanning i tråd med de foreslåtte kravene anslagsvis innebære statlige utgifter på mellom 0,9 og 1,1 mrd. kroner årlig. Dersom dagens stipendordning legges til grunn som finansieringsordning for alle lærere under 60 år som underviser i matematikk, norsk og engelsk, vil de statlige utgiftene til videreutdanning anslagsvis utgjøre mellom 0,5 og 0,6 mrd. kroner årlig. Gjeldende budsjett for 2014 legger til rette for 3 550 studieplasser for videreutdanning av lærere i året. Med regjeringens budsjettforslag for 2015 er det lagt til rette for 5 050 studieplasser for videreutdanning av lærere i året. Bevilgningen dekker imidlertid også videreutdanning i andre fag enn norsk, matematikk og engelsk i grunnskolen. Dimensjoneringen av videreutdanningstilbudet vurderes i de årlige budsjettfremleggene.

Ved stipendordningen avtaler kommunene og lærerne hvordan stipendet skal benyttes, for eksempel til livsopphold dersom lærerne tar ut permisjon uten lønn, eller som merinntekt dersom lærerne velger å studere helt eller delvis på fritiden. Stipendordningen legger føringer for at kommunen gir fridager til lesedager og eksamen etter avtaleverket. I hvilken grad kommunene gir støtte utover det statlige stipendet til eventuelt ytterligere frikjøp, er en lokal forhandlingssak. Ved stipendordningen er de totale kostnadene til videreutdanning dermed marginale for kommunene. Ved vikarordningen er det krevende å anslå de kommunale utgiftene til vikarer. Dersom alle lærere i matematikk, norsk og engelsk som ikke oppfyller kompetansekravene, skulle få videreutdanning gjennom vikarordningen i løpet av 10 år, ville kommunesektorens vikarutgifter anslagsvis utgjøre

100 mill. kroner årlig. Fordelingen av studieplasser mellom vikar- og stipendordningen vil avhenge av statlige føringer, søkningen fra lærerne og godkjenning av studieplasser fra skoleeierne. Departementet har lagt opp til at en betydelig del av videreutdanningen skal skje gjennom stipendordningen, samtidig som det bør være en viss mulighet for kommunene til å velge ordning ut fra lokale behov. At videreutdanning også skal gjennomføres ved hjelp av stipendordningen, innebærer at de kommunale vikarutgiftene blir lavere enn anslaget ovenfor tilsier. Kommunene har i dag et ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten, og de skal også ha et system som gir blant annet undervisningspersonale anledning til nødvendig kompetanseutvikling, jf. opplæringsloven § 10-8. Kommunene har derfor utgifter til kompetanseutvikling av lærere også i dag. Ettersom kompetanseutviklingstiltakene og tilknyttede kostnader varierer ut fra lokale forhold, er det vanskelig å anslå hvor store de isolerte kommunale merutgiftene ved forslaget vil være.

Undervisningspersonell lønnes etter tariffavtaler som i hovedsak gir lønn ut fra formalkompetanse og ansiennitet. Videreutdanning som gjennomføres for å oppfylle kravet om relevant undervisningskompetanse, vil derfor kunne innebære økte lønnsutgifter for skoleeierne etter dagens avtaleverk.

Åpningen for å fravike kompetansekravene dersom dette er nødvendig på grunn av mangel på kvalifisert personale, tar hensyn til at det kan være vanskelig å finne lærere med rett fagkompetanse i alle fag. Det er i dag skoleeier selv som må vurdere om det er et reelt behov for å fravike reglene. Etter departementets vurdering gir dette en ordning med relativt få administrative konsekvenser for både kommunale og statlige myndigheter. Departementet tar sikte på å stramme inn unntaksordningen i løpet av perioden, men vil vurdere behovet på nytt dersom andelen lærere som oppfyller kompetansekravene øker tilstrekkelig raskt. Departementet vil komme tilbake til når og hvordan unntaksordningen skal foreslås innstrammet. Slike innstramminger vil uansett ta hensyn til at lærere som i dag er minst 60 år, ikke er med i kostnadsberegningen av videreutdanningssatsingen. Unntaksordningen i opplæringsloven § 10-2 fjerde ledd gjelder i dag for alle fag og alle årstrinn der det er stilt krav om relevant undervisningskompetanse. Fremtidige innstramminger vil derfor også se hen til hvilke fag og hvilke årstrinn som er gitt prioritet i videreutdanningssatsingen.

Den særlige ordningen for skoler med små ungdomstrinn foreslås opphevet, men etter departementets vurdering vil skoleeierne kunne få dekket behovet for en viss fleksibilitet gjennom den ordinære unntaksordningen i § 10-2 fjerde ledd. Antallet lærerårsverk er svært lavt ved disse ungdomstrinnene, og departementet mener at en slik endring ikke vil innebære merarbeid av betydning for de aktuelle skoleeierne.

2.6 Forslag til ny lovtekst

Departementet foreslår at opplæringsloven § 10-2 tredje ledd andre punktum og femte ledd oppheves. Opplæringsloven § 10-2 vil etter en slik endring lyde slik:

§ 10-2 Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag

Tilsette som skal undervise, må ha relevant kompetanse i dei faga dei skal undervise i.

Departementet gir nærmere forskrifter om krav til relevant kompetanse for dei som skal undervise på ulike årstrinn og i ulike skoleslag. Departementet kan i forskrift også fastsetje at det ikkje skal stillast krav om relevant kompetanse i enkelte fag.

Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag gjeld ikkje for den som er mellombels tilsett etter § 10-6 eller etter arbeidsmiljølova, eller den som er tilsett på vilkår etter § 10-6a.

Skoleeigar kan, så langt det er nødvendig, fråvike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i tilfelle der skolen ikkje har nok kvalifisert undervisningspersonale i faget. Det må takast stilling til dette for kvart skoleår.

2.7 Merknader til lovforslagene

Oppheving av § 10-2 tredje ledd andre punktum

Forslaget innebærer at alle lærere som fullførte sin utdanning før 1. januar 2014, ikke lenger vil være unntatt kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i § 10-2 første ledd. Det innebærer også at de som har fullført tidligere allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, ikke lenger vil være unntatt kravet i § 10-2 første ledd.

Oppheving av § 10-2 femte ledd

Forslaget innebærer at den særlige ordningen for skoler som har ungdomstrinn med færre enn 60 elever og færre enn 5 lærerårsverk, vil opphøre.

Adgangen i § 10-2 fjerde ledd til å fråvike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag dersom dette er nødvendig fordi skolen ikke har nok kvalifisert undervisningspersonale, vil fortsatt gjelde.

3 Rett til å ta avgjørelser på barnets vegne når barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet

Forslaget går ut på å klargjøre hvilke avgjørelser i skolesammenheng barneverntjenesten kan ta på vegne av barnet etter en omsorgsovertakelse, og hvilke avgjørelser barnets foreldre fremdeles skal kunne ta. Forslaget er utarbeidet i samarbeid med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet ber høringsinstansene om innspill til departementets vurderinger av hvilke skolesaker som skal kunne avgjøres av henholdsvis foreldrene og barneverntjenesten etter en omsorgsovertakelse. Departementet ber også høringsinstansene vurdere om det er andre skolesaker enn de som omtales i høringsnotatet, som bør vurderes.

3.1 Bakgrunnen for forslaget

Forslaget har sin bakgrunn i regjeringen Solbergs politiske plattform (Sundvolden-erklæringen) hvor det fremgår at regjeringen vil gi barn under barnevernets omsorg bedre tilpasset skolegang. I Prop. 106 L (2012-2013) omtales behovet for samarbeid mellom barneverntjenesten og skole. Det pekes blant annet på behov for endring av opplæringsloven for å sikre at barneverntjenesten får myndighet til å samtykke til spesialundervisning for barn under offentlig omsorg.

I en rapport som NOVA nylig har lagt frem på bakgrunn av en undersøkelse av barnevern i Norge⁴, pekes det blant annet på viktigheten av samordning og samarbeid mellom de ulike tjenestene som er i kontakt med barn og unge i barnevernet. En klargjøring av hvilke skolesaker barneverntjenesten kan ta avgjørelser om på vegne av barnet, er en viktig forutsetning for god samhandling mellom skole og barneverntjeneste.

Den eller de som har foreldreansvar for et barn, har rett og plikt til å ta avgjørelser om barnets personlige forhold og rett til informasjon om barnet. I opplæringsloven og privatskoleloven med forskrifter er flere rettigheter lagt til elevens foreldre slik at det er foreldrene som må samtykke eller på annen måte ta en avgjørelse på barnets vegne. Etter en omsorgsovertakelse er det barneverntjenesten som har det løpende og helhetlige ansvaret for barnets videre oppvekst og omsorg. Samtidig beholder foreldrene et begrenset foreldreansvar, og dermed også en viss bestemmelsesrett for barnet.

Verken barnevernloven, opplæringsloven eller privatskoleloven regulerer direkte om det er barneverntjenesten eller foreldrene som i skolesammenheng skal ta avgjørelser på barnets vegne etter en omsorgsovertakelse. Dette innebærer at det i noen tilfeller kan være uklart om en aktuell rettighet i opplæringsloven eller privatskoleloven hører under omsorgsansvaret til barneverntjenesten eller det begrensede foreldreansvaret til foreldrene.

I forbindelse med behandling av spørsmålet om hvem som kan samtykke til spesialundervisning på barnets vegne etter en omsorgsovertakelse, har departementet sett behov for en generell gjennomgang av barneverntjenestens rett til å ta avgjørelser i skolesaker. Høringsnotatet inneholder derfor en vurdering av sentrale rettigheter som er lagt til elevens foreldre i opplæringsloven og privatskoleloven.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Opplæringsloven og privatskoleloven

Barn har etter opplæringsloven § 2-1 rett til en offentlig grunnskoleopplæring i samsvar med opplæringsloven med forskrifter. Barns rett til skole og utdanning som gir nødvendig kunnskap og utvikling, følger også av Barnekonvensjonen artikkel 28 og 29.

Opplæringsloven inneholder en rekke rettigheter som skal sikre at barn og unge får den opplæringen de har krav på. Flere av rettighetene er utformet slik at foreldrene må samtykke, søke eller på annen måte ta et valg for at eleven skal få den aktuelle rettigheten oppfylt. For eksempel er det etter opplæringsloven § 5-4 krav om samtykke fra elevens foreldre før det blir gjort sakkyndig utredning og før det blir fattet vedtak om spesialundervisning. Retten til spesialundervisning er altså avhengig av samtykke fra barnets foreldre.

I en del tilfeller er foreldrenes rett til å ta avgjørelser uttrykkelig omtalt i den aktuelle bestemmelsen⁵, mens foreldrenes rett til å ta avgjørelser i noen tilfeller kan utledes av innholdet i bestemmelsen og barnets alder i det enkelte tilfelle. Det er fastsatt i barneloven § 32 at barn som har fylt 15 år, selv avgjør spørsmål om valg av utdanning. For enkelte

⁴ Rapport nr. 9/14 *Barnevern i Norge 1990-2010*

⁵ En oversikt over bestemmelsene i opplæringsloven og privatskoleloven som omhandler foreldre, finnes i vedlegg 1.

spørsmål er det dessuten regulert i opplæringsloven at barnet selv tar avgjørelse fra barnet er 15 år eller i noen tilfeller fra barnet går i 8. trinn. For øvrig må det vurderes i det enkelte tilfelle om et spørsmål kan avgjøres av barnet eller barnets foreldre. Barneloven §§ 31 til 33 inneholder bestemmelser om barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse, og vil være retningsgivende for vurderingen av hvilke spørsmål barnet selv kan avgjøre.

Foruten samtykke i forbindelse med spesialundervisning er foreldrenes rettigheter i opplæringsloven og privatskoleloven knyttet til forhold som valg av målform og skole, fritak fra undervisning, tiltak vedrørende fysisk og psykososialt miljø, opplæring i og på samisk og tegnspråk, opplæring i finsk, bortvisning mv. Det er også visse oppgaver som er lagt til foreldrene i forbindelse med foreldresamarbeid og deltagelse i utvalg.

3.2.2 Barnevernloven

Etter barnevernloven § 4-12 kan Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i nærmere angitte tilfeller fatte vedtak om at barneverntjenesten skal overta omsorgen for barnet. Bestemmelsen omfatter ulike former for mishandling og alvorlig omsorgssvikt.

Barnevernloven § 4-8 åpner for at fylkesnemnda etter nærmere angitte vilkår kan fatte vedtak om forbud mot flytting eller vedtak om omsorgsovertakelse i tilfeller der barnet allerede er plassert utenfor hjemmet av foreldrene selv eller med bistand fra barneverntjenesten som et frivillig hjelpetiltak etter lovens § 4-4 fjerde ledd. Vedtak om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-8 forutsetter at det er overveiende sannsynlig at en flytting vil føre til en situasjon som nevnt i barnevernloven § 4-12.

Etter barnevernloven § 4-6 andre ledd kan barneverntjenestens leder og påtalemyndigheten treffe et midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet. Bestemmelsen gjelder når det er fare for at barnet kan bli vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet.

Etter en omsorgsovertakelse er det den kommunale barneverntjenesten som har det løpende og helhetlige ansvaret for barnets videre oppvekst og omsorg, jf. barnevernloven § 4-16. Bestemmelsen pålegger også barneverntjenesten å følge utviklingen til foreldrene samt å tilby foreldrene veiledning og oppfølging. Videre fremgår det av barnevernloven § 4-18 at fosterhjemmet eller institusjonen der barnet er plassert, utøver den daglige omsorgen på vegne av barneverntjenesten.

Ved omsorgsovertakelse beholder foreldrene et begrenset foreldreansvar for barnet. Ansvaret og bestemmelsesretten overfor barnet etter en omsorgsovertakelse er dermed delt mellom barneverntjenesten som har ansvaret for omsorgen i sin helhet, fosterforeldrene eller barneverninstitusjonen som utøver den daglige omsorgen, og foreldrene som har et begrenset foreldreansvar.

3.2.3 Foreldre-begrepet i opplæringsloven og privatskoleloven

Det er ikke særskilt regulert hvordan foreldre-begrepet i opplæringsloven og privatskoleloven skal forstås i de tilfellene barnevernet har overtatt omsorgen for barnet. I forarbeidene⁶ til barnevernloven fremgår det at vanlig oppfølging når det gjelder skole,

⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) og Innst.O.nr. 80 (1991-1992)

hører til den daglige omsorgen, mens vesentlige spørsmål som valg av skole, utdanning og religiøse spørsmål er en del av det begrensede foreldreansvaret.

I Prop. 106 L (2012-2013) ble det lagt til grunn at det er barnets foreldre som skal samtykke til sakkyndig utredning og spesialundervisning også etter omsorgsovertakelse. For øvrige avgjørelser i skolesammenheng fremgår det verken av barnevernloven, opplæringsloven, privatskoleloven eller forarbeidene til disse om det er barneverntjenesten eller foreldrene som kan ta avgjørelser på vegne av barnet.

3.3 Departementets vurderinger

3.3.1 Generelt

Alle elever skal få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Forskning viser at barn og unge som barnevernet har overtatt omsorgen for, gjør det dårligere på skolen enn andre og at de ikke får utnyttet hele sitt potensial. For at barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, skal få oppfylt sine rettigheter etter opplæringsloven og privatskoleloven, er det av vesentlig betydning at det er den som har best forutsetninger for å ivareta barnets interesser i skolesammenheng, som gis rett til å ta avgjørelser på barnets vegne.

Mange av avgjørelsene som i opplæringsloven og privatskoleloven er lagt til elevens foreldre, er nært knyttet til elevens utvikling, faglig og sosialt. De som ivaretar den daglige omsorgen, vil gjennom leksehjelp, vurdering fra lærer og samvær med barnet ha best forutsetninger for å kjenne til og ivareta barnets behov. Andre avgjørelser er knyttet til forhold som religion, livssyn, kulturell tilhørighet og identitet. Slike spørsmål kan være av vesentlig betydning for foreldrene, og det er naturlig at foreldrene også etter omsorgsovertakelse har bestemmelsesrett over slike spørsmål.

For at skolene skal kunne ivareta rettighetene til barn som er under offentlig omsorg, må det være klart hvem som har avgjørelsesmyndighet i den enkelte sak; barneverntjenesten eller foreldrene. Dersom skolene selv skal vurdere dette i hvert enkelt tilfelle, vil det være betydelig risiko for ulik praksis.

Skolene vil i det daglige forholde seg til barneverntjenesten og fosterforeldrene eller barneverninstitusjonen som utøver den daglige omsorgen for barnet. Skolene vil vanligvis ikke ha en naturlig kontaktflate med foreldrene, og det kan være utfordrene eller tidkrevende for skolen og barneverntjenesten å komme i kontakt med foreldrene. Dette kan føre til forsinkelser og i verste fall medføre at elever ikke får oppfylt sine rettigheter etter opplæringsloven og privatskoleloven.

Mange av rettighetene som er lagt til foreldre i opplæringsloven og privatskoleloven med forskrifter, må betraktes som vanlig oppfølging av barnets skolegang, og hører naturlig inn under den daglige omsorgen. Dette gjelder for eksempel foreldrenes rett til foreldresamarbeid, halvårssamtale, informasjon om ordensreglement, å søke om fritak fra vurdering mv. I slike saker er det barneverntjenesten som bør ha rett til å ta avgjørelser på barnets vegne etter omsorgsovertakelse etter barnevernloven.

I det følgende er det foretatt en vurdering av sentrale bestemmelser i opplæringsloven og privatskoleloven med hensyn til hvor avgjørelsesmyndigheten bør ligge for at barnets

rettigheter etter opplæringsloven og privatskoleloven skal ivaretas i tilfeller hvor barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter barnevernloven § 4-12.

Etter departementets oppfatning vil de hensyn som gjør seg gjeldende ved vedtak etter barnevernloven § 4-12, langt på vei også være til stede ved midlertidig vedtak om å plassere barn utenfor hjemmet etter barnevernloven § 4-6 andre ledd og ved vedtak om forbud mot flytting og omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-8. I likhet med § 4-12 innebærer § 4-6 andre ledd og § 4-8 at barnet blir flyttet eller blir boende utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke, og at den daglige omsorgen blir ivaretatt av andre enn foreldrene på barneverntjenestens vegne.

3.3.2 Spesialundervisning

I praksis har det vært usikkerhet knyttet til hvem som har myndighet til å samtykke til spesialundervisning for barn under offentlig omsorg, noe som har resultert i at det i dag er ulik praksis på dette området. I Prop. 106 L (2012-2013) er det lagt til grunn at myndigheten til å samtykke til sakkyndig utredning og spesialundervisning på barnets vegne hører til det begrensede foreldreansvaret.

For elever som får spesialundervisning, kan både undervisningsmetode og målet for opplæringen avvike fra den ordinære opplæringen. Spørsmål om spesialundervisning kan oppleves som vesentlig for foreldrene. På den annen side er spørsmål om spesialundervisning nært knyttet til den daglige oppfølgingen av eleven. Fosterforeldre eller barneverninstitusjon vil gjennom dialog med lærer, tilbakemelding på prøver, leksehjelp og samhandling med barnet få et godt grunnlag til å vurdere om barnet får tilfredsstillende utbytte av opplæringen eller om barnet har behov for at det iverksettes særskilte tiltak. Foreldre som ikke har den daglige omsorgen for barnet, vil i utgangspunktet ikke ha samme grunnlag for å vurdere barnets behov.

Retten til spesialundervisning er en sentral individuell rettighet som skal bidra til at alle elever, uansett forutsetning, skal få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det kan være vanskelig og tidkrevende for en skole å innhente samtykke fra barnets foreldre, noe som kan forsinke og i verste fall medføre at det ikke blir iverksatt særskilte tiltak som barnet har behov for.

Kunnskapsdepartementets vurdering er at hensynet til foreldrenes bestemmelsesrett ikke kan gå på bekostning av å sikre at et barn får den opplæringen han eller hun har krav på. Retten til å samtykke til sakkyndig utredning og spesialundervisning bør derfor, etter departementets vurdering, ligge til barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse etter barnevernloven. De samme hensyn gjør seg gjeldende ved rett til spesialpedagogisk hjelp for førskolebarn etter opplæringsloven § 5-7.

3.3.3 Fritak fra opplæringsplikt og tidlig og utsatt skolestart

Alle barn har rett og plikt til grunnskoleopplæring. Etter sakkyndig vurdering og med skriftlig samtykke fra foreldrene kan kommunen helt eller delvis vedta å fritta en elev for opplæringsplikten dersom hensynet til eleven tilsier det, jf. opplæringsloven § 2-1. Fritak kan gis fra hele eller deler av opplæringen, og alle tilfeller der hensynet til eleven tilsier fritak, kan være aktuelle. For eksempel kan bestemmelsen benyttes til å gi fritak fra hele eller deler av opplæringsplikten for elever med alvorlige funksjonshemninger eller til å gi delvis fritak ved å la særlig skoleflinke elever hoppe over et årstrinn.

Elever som blir fritatt for grunnskoleopplæring, har rett til å fullføre den opplæringen de ble fritatt for på et senere tidspunkt. Fritak innebærer derfor ingen avkorting i elevenes rettigheter, og fritatte elever har fortsatt rett til tiårig grunnskole. Fritak fra hele opplæringen, altså at eleven ikke må gjennomføre grunnskoleopplæring, forekommer svært sjeldent. Fritak for hele opplæringsplikten er et så vesentlig spørsmål, at det etter departementets vurdering bør ligge til det begrensede foreldreansvaret å samtykke til dette.

Opplæringsloven § 2-1 gir også foreldre rett til å samtykke til tidlig og utsatt skolestart. Både spørsmål om skolestart, spørsmål om delvis fritak for eksempel ved å hoppe over et årstrinn, handler om barnets faglige og sosiale nivå og utvikling. I likhet med det som er omtalt for spesialundervisning, vil de som har omsorgsansvaret normalt ha bedre forutsetninger for å vurdere barnets behov og muligheter enn foreldre uten omsorgsansvar. Særlig er dette tilfellet ved langvarige omsorgsovertakelser. Risiko for feilvurdering fra de som har den daglige omsorgen, må anses å være liten ettersom det også må foreligge en sakkyndig vurdering før skolen kan beslutte tidlig og utsatt skolestart og fritak fra opplæringsplikt.

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør rett til å samtykke til fritak fra hele grunnskoleopplæringen ligge til det begrensede foreldreansvaret. Derimot bør rett til å samtykke til tidlig og utsatt skolestart samt fritak fra deler av opplæringen, etter departementets vurdering, ligge til barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse etter barnevernloven.

3.3.4 Tiltak som gjelder psykososialt og fysisk miljø

Etter opplæringsloven §§ 9a-2 og 9a-3 kan foreldrene be om tiltak som gjelder det fysiske eller psykososiale miljøet. Når foreldre ber om tiltak, skal skolen snarest mulig behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom skolen ikke tar stilling til forespørselen om tiltak innen rimelig tid, har foreldrene rett til å klage etter forvaltningslovens regler om dette. Foreldre har også rett til å klage på skolens vedtak om tiltak.

Det kan være tvil om avgjørelser om tiltak vedrørende det fysiske eller psykososiale miljøet bør ligge til omsorgsansvaret eller det begrensede foreldreansvaret. Tiltakene kan være mangeartede og enkelte tiltak kan være såpass omfattende at det taler for at avgjørelsesmyndigheten bør ligge hos foreldrene. På den annen side er det de som har den daglige omsorgen for barnet, som er nærmest til å vurdere barnets trivsel og behovet for tiltak.

Et godt fysisk og psykososialt miljø er en grunnleggende rettighet etter opplæringsloven og en nødvendig forutsetning for at elever skal få et forsvarlig utbytte av opplæringen. Retten til enkeltvedtak er en sentral individuell rettighet som skal bidra til å sikre at elever får et godt fysisk og psykososialt miljø.

Når foreldrene ikke har omsorgen for barnet, vil de normalt heller ikke ha grunnlag for å oppdage om barnet mistrives på skolen. Dersom retten til å be om tiltak skal ligge til foreldrene etter en omsorgsovertakelse, vil det derfor være en risiko for at det ikke blir bedt om tiltak når dette burde vært gjort. Skolen skal også på eget initiativ vurdere om det

skal iverksettes tiltak, men uten reell mulighet til krav fra foreldre er det en risiko for at det kan ta lengre tid før skolen oppdager at barnet ikke har et godt fysisk eller psykososialt miljø.

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør retten til å be om tiltak vedrørende barnets fysiske og psykososiale miljø ligge til barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse etter barnevernloven. Rett til å klage på enkeltvedtak omtales i kapittel 3.3.11.

3.3.5 Valg av skole

Det følger av forarbeidene til barnevernloven at vesentlige spørsmål, som valg av skole, er en del av det begrensede foreldreansvaret til foreldrene etter en omsorgsovertakelse.

Etter fylte 15 år har barnet selv bestemmelsesrett når det gjelder valg av skole, jf. barneloven § 32. Valg av skole og utdanning på videregående nivå foretas dermed av barnet selv. På grunnskolenivå kan foreldrene velge om barnet skal gå på offentlig grunnskole eller privat grunnskole og velge mellom ulike typer private skoler. Alle private grunnskoler i Norge skal være godkjent enten etter privatskoleloven § 2-1 eller opplæringsloven § 2-12, og opplæringen i private grunnskoler tilsvarer den offentlige grunnskoleopplæringen. Dersom barn skal gå på offentlig skole, er hovedregelen at de skal gå på den skolen som ligger nærmest eller på den skolen i nærmiljøet som de sokner til. Etter søknad kan barn tas inn på annen offentlig skole enn den de sokner til, jf. opplæringsloven § 8-1.

Valg av privat grunnskole kan være nært knyttet til foreldrenes religiøse eller filosofiske overbevisning, og er en grunnleggende foreldrerettighet⁷ som etter departementets vurdering bør ligge hos foreldrene også etter en omsorgsovertakelse. Det bør likevel være en grense for foreldrenes bestemmelsesrett slik at valg av en privat skole ikke får urimelige praktiske konsekvenser for barneverntjenesten eller de som ivaretar den daglige omsorgen for barnet. For eksempel bør ikke foreldrene kunne velge en privat skole som ligger langt borte fra hjemmet hvor barnet bor.

Rett til gratis offentlig grunnskoleopplæring er et sentralt prinsipp som er nedfelt i opplæringsloven § 2-15. Når foreldre velger at deres barn skal gå på en privat skole, er det foreldrene selv som må dekke eventuelle utgifter til skolegang og skyss. Hvor store utgiftene er, vil være avhengig av hvorvidt den private skolen drives med eller uten statstilskudd, behovet for skyss mv. Dersom foreldre også etter en omsorgsovertakelse, skal kunne bestemme at deres barn skal gå på en privat skole, er det naturlig at foreldrene også i disse tilfellene bør være økonomisk ansvarlig for de ekstrautgifter som påløper som følge av dette valget.

Retten til å søke om annen offentlig grunnskole enn den skolen barnet sokner til, handler ofte om hvilke skole det er mest praktisk at barnet går på, for eksempel med hensyn til avstand, følge til skolen etc. Det kan også være tilfeller hvor foreldrene ønsker at barnet skal gå på en annen skole enn nærskolen med hensyn til barnets spesielle behov eller forhold vedrørende barnets psykososiale miljø. Det er etter departementets vurdering de som utøver den daglige omsorgen for barnet, som er nærmest til å vurdere både praktiske forhold og barnets behov når det gjelder særskilt tilrettelegging og psykososialt miljø.

⁷ Jf. EMK protokoll 1 artikkel 2

Valg av annen offentlig skole enn nærskolene anses heller ikke å være av vesentlig betydning for foreldrene.

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør foreldrene også etter en omsorgsovertakelse kunne bestemme om barnet skal gå på en privat skole og hvilken type privat skole, mens barneverntjenesten bør kunne søke om annen offentlig skole enn den skolen barnet søker til. Når foreldre med begrenset foreldreansvar velger privat skole for sitt barn, bør foreldrene på lik linje med andre foreldre, selv måtte betale utgifter forbundet med dette.

3.3.6 Fritak fra deler av undervisningen

Etter opplæringsloven § 2-3a kan foreldre kreve fritak fra de deler av undervisningen som de ut fra egen religion eller eget livssyn opplever som utøving av en annen religion eller tilslutning til et annet livssyn, eller som de på samme grunnlag opplever som støtende eller krenkende. Det er deler av undervisningen det kan kreves fritak fra. Det kan ikke kreves fritak fra opplæring om kunnskapsinnholdet i de ulike emnene i læreplanen.

Det følger av forarbeidene til barnevernloven at religiøse spørsmål er en del av det begrensede foreldreansvaret som blir igjen hos foreldrene etter omsorgsovertakelse. Dette taler for at retten til å kreve fritak fra undervisningen på grunnlag av religion eller livssyn bør ligge hos foreldrene også etter omsorgsovertakelse.

For at retten til fritak skal være reell, inneholder opplæringsloven § 2-3a et krav om at skoleeier årlig skal informere foreldrene til elever under 15 år om reglene for fritak og om innholdet i opplæringen. Slik informasjon gis gjerne gjennom digitale plattformer som de med den daglige omsorgen har tilgang til, eller som ranselpost. Det vil kunne være tidkrevende dersom skolene i tillegg hvert år må sende ut informasjon til foreldrene om reglene for fritak og innholdet i opplæringen. Særlig vil dette være utfordrende ved langvarige omsorgsovertakelser. Dersom skolen skal informere foreldrene direkte, kan det dessuten være en risiko for at foreldrene får informasjon om hvilke skole barnet går på i tilfeller hvor de ikke skal vite dette, for eksempel dersom barnet er plassert på hemmelig adresse.

Barneverntjenesten har etter barnevernloven § 4-16 et oppfølgingsansvar overfor foreldrene etter omsorgsovertakelse. Det er derfor naturlig at barneverntjenesten informerer foreldrene om retten til fritak med hensyn til religion og livssyn. For foreldrene kan det være en fordel om informasjon om fritak gis fra barneverntjenesten sammen med øvrig veiledning og oppfølging, fremfor at skolen, som vanligvis ikke har noen direkte kontaktflate med foreldrene, sender ut slik informasjon én gang i året. Kunnskapsdepartementet mener derfor at skolens plikt til å informere om reglene for fritak og innholdet i opplæring må anses oppfylt når barneverntjenesten er informert.

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør retten til å kreve fritak fra undervisningen på grunnlag av religion eller livssyn ligge hos foreldrene også etter omsorgsovertakelse etter barnevernloven. Det forutsettes at barneverntjenesten informerer foreldrene om reglene for fritak og innholdet i opplæring og bidrar til at foreldrene gis reell mulighet til å kreve fritak dersom deler av undervisningen som barnet skal motta, oppleves som krenkende eller støtende ut fra foreldrenes religion eller livssyn.

3.3.7 Valg av målform

Foreldre har etter opplæringsloven § 2-5 flere rettigheter med hensyn til målform. Når foreldrene til minst ti elever krever det, har elevene rett til opplæring i særskilt målformgruppe. Foreldrene til elever på 1. til og med 7. årstrinn har også rett til å velge om elevens lærebøker skal være skrevet på nynorsk eller bokmål. Foreldrenes valgrett er ubetinget og gjelder lærebøker i alle andre fag enn norskfaget.

Opplæringsloven § 2-5 skal blant annet gi foreldrene mulighet til å ivareta barnets og sin egen målform. Hvilken målform opplæringen gis på, vil ha betydning for hva som blir den foretrukne målformen for barnet. Valg av målform handler om tilhørighet og identitet, noe som kan anses som vesentlig for foreldrene. Dersom foreldrene ikke krever annen målform, er konsekvensen at barnet får opplæring i den målformen som skolen har besluttet. Etter departementets vurdering er det liten risiko for at det vil få uheldige konsekvenser for barnet å la foreldrene ta avgjørelse om målform også etter omsorgsovertakelse. Det er heller ingen tungtveiende hensyn som taler for at avgjørelsesmyndigheten i slike saker bør ligge til barneverntjenesten.

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør valg av målform ligge til foreldrene også etter en omsorgsovertakelse etter barnevernloven.

3.3.8 Rett til opplæring i og på samisk og i finsk

Etter opplæringsloven § 6-2 har elever i samiske distrikt rett til grunnskoleopplæring i og på samisk. Elever utenfor samiske distrikt har rett til grunnskoleopplæring i og på samisk når minst ti elever i en kommune ønsker det og det er minst seks elever igjen i gruppen. Opplæringsloven § 2-7 gir elever med kvensk-finsk bakgrunn ved grunnskoler i Troms og Finnmark rett til opplæring i finsk når minst tre elever krever det.

Det følger av opplæringsloven §§ 6-2 og 2-7 at elevene selv bestemmer om de vil ha opplæring i og på samisk og i finsk fra 8. årstrinn. For elever i 1. til 7. trinn vil det være foreldrene som bestemmer dette på vegne av sine barn.

Barnets språk har betydning for identitet og kulturell tilhørighet, og spørsmål om opplæring i og på samisk og i finsk kan ha vesentlig betydning for barnets foreldre. Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør rett til å kreve opplæring i og på samisk og i finsk beholdes av foreldrene etter omsorgsovertakelse.

3.3.9 Rett til tegnspråkopplæring i grunnskolen

Det følger av opplæringsloven § 2-6 at elever som har tegnspråk som førstespråk eller som etter sakkyndig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til grunnskoleopplæring i og på tegnspråk. Bestemmelsen innebærer at eleven kan få hele grunnskoleopplæringen gjennomført på tegnspråk. Det vil være opp til elevens foreldre om de skal benytte seg av retten til tegnspråkopplæring etter opplæringsloven § 2-6, eller om eleven skal følge den ordinære opplæringen. Uavhengig av om en elev får opplæring etter § 2-6 eller ikke, har eleven rett til spesialundervisning ved behov.

Tegnspråk er et fullverdig språk på linje med norsk og samisk, og retten til opplæring på tegnspråk kan sammenlignes med retten til opplæring i og på samisk etter opplæringsloven § 6-2. Språk har betydning for identitet og kulturell tilhørighet, og valg

av om barnet skal ha grunnskoleopplæring i og på tegnspråk kan være av vesentlig betydning for barnets foreldre. Samtidig har dette valget nær sammenheng med barnets behov og forutsetninger, samt barnets muligheter til å få et forsvarlig utbytte av opplæringen. Etter departementets vurdering vil de som har omsorgen for barnet, ha bedre forutsetninger enn foreldre uten omsorgsansvar, til å vurdere barnets behov og forutsetninger.

Valg av språk er en vesentlig avgjørelse som foreldrene i utgangspunktet bør kunne ta på vegne av sine barn. Etter departementets vurdering må likevel hensynet til at barnet skal få en forsvarlig opplæring veie tyngre enn foreldrenes bestemmelsesrett. Etter en helhetsvurdering foreslår derfor departementet at barneverntjenesten bør ha rett til å ta avgjørelser om tegnspråkopplæring på barnets vegne etter en omsorgsovertakelse. Departementet forutsetter at barneverntjenesten ivaretar foreldrenes ønske med hensyn til tegnspråkopplæring dersom dette lar seg forene med å sikre barnet en forsvarlig opplæring.

3.3.10 Valg av skyss eller innlosjering

Det følger av opplæringsloven § 7-1 at kommunen skal innlosjere elever når daglig skyss ikke er forsvarlig. I vurderingen skal det særlig legges vekt på forhold som gjelder den enkelte eleven, for eksempel alder, funksjonshemming, reisetid og trygghet, og om daglig skyss fører til ekstraordinære kostnader eller vansker for kommunen. I tvilstilfelle er det foreldrene som avgjør om eleven skal skysses eller innlosjeres.

I forarbeidende til barnevernloven⁸ er det lagt til grunn at spørsmål om barnet skal bo hos andre enn fosterforeldrene på grunn av utdanning m.v. ikke anses å høre inn under den daglige omsorgen. Det er uklart om spørsmålet ble vurdert å ligge til det helhetlige omsorgsansvaret som barneverntjenesten overtar ved omsorgsovertakelse, eller om spørsmålet ble vurdert å ligge til det begrensede foreldreansvaret.

Valg av skyss eller innlosjering etter opplæringsloven er først og fremst et spørsmål om praktisk tilrettelegging og handler ikke om det innholdsmessige i opplæringen. Valg av skyss eller innlosjering vil dessuten være avhengig av elevens modenhet, behov og ønsker.

Når barneverntjenesten har overtatt omsorgen for et barn, vil det være barneverntjenesten eller de som utøver omsorgen for barnet på vegne av barneverntjenesten, som er nærmest til å vurdere både praktiske hensyn og barnets modenhet, behov og ønsker. Det er derfor naturlig at barneverntjenesten velger skyss eller innlosjering etter opplæringsloven § 7-1.

Etter Kunnskapsdepartementets vurdering bør valg av skyss eller innlosjering ligge til barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse etter barnevernloven.

3.3.11 Klagerett på enkeltvedtak

Opplæringsloven og privatskoleloven gir for flere skolesaker anvisning på at det skal fattes enkeltvedtak. Etter forvaltningsloven § 28 kan enkeltvedtak påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse.

⁸ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992)

I de skolesakene hvor barneverntjenesten gis rett til å ta avgjørelser på barnets vegne etter omsorgsovertakelse, er det naturlig at barneverntjenesten også har rett til å klage dersom det fattes enkeltvedtak. Det er barnet som er part i saken og barneverntjenesten vil i slike tilfeller kunne klage på barnets vegne. Retten til å klage vil derimot ikke være forbeholdt partene i saken da også andre med rettslig klageinteresse kan klage på enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det kan ikke utelukkes at foreldrene i det enkelte tilfelle har klagerett selv om det i utgangspunktet er barneverntjenesten som har rett til å ta avgjørelser om det aktuelle forholdet på vegne av barnet. Tilsvarende vil det ikke kunne utelukkes at barneverntjenesten har klagerett i saker der foreldrene har rett til å ta avgjørelse.

Hvem som har klagerett på vedtak etter opplæringsloven og privatskoleloven, må avgjøres i det enkelte tilfelle ut fra forvaltningslovens regler om klagerett og rettslig klageinteresse.

3.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at det tas inn en ny bestemmelse i opplæringsloven og privatskoleloven hvor det reguleres særskilt om det er foreldrene eller barneverntjenesten som kan ta avgjørelser på vegne av barnet i skolesaker. Forslaget berører ikke hvem som har rettslig klageinteresse i enkeltvedtak som er fattet med hjemmel i opplæringsloven eller privatskoleloven. Forslaget berører heller ikke hvilke avgjørelser barnet selv kan ta eller i hvilke avgjørelser barnet skal høres. Forslaget omhandler kun om det er foreldrene eller barneverntjenesten som har rett til å ta avgjørelsen der barnet ikke selv kan ta avgjørelsen.

Departementets forslag gjelder rett til å ta avgjørelser på barnets vegne i skolesaker ved omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12. Departementet foreslår at bestemmelsen også gjøres gjeldende ved akuttvedtak om plassering utenfor hjemmet etter barnevernloven § 4-6 andre ledd og ved vedtak om flytteforbud eller omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-8. Det vises i denne sammenheng til tilsvarende regulering om samtykke til helsehjelp i pasient- og brukerrettighetsloven kapittel 4.

Departementet foreslår at bestemmelsene utformes slik at hovedregelen etter omsorgsovertakelse er at barneverntjenesten tar avgjørelser på vegne av barnet, og at det gis en uttømmende oppramsing av hvilke avgjørelser som likevel ligger hos foreldrene.

Departementets forslag innebærer at barnets foreldre har rett til å ta avgjørelser på vegne av barnet i vesentlige spørsmål som valg av privat skole, fritak fra hele opplæringsplikten, fritak fra undervisning ut fra foreldrenes religion eller livssyn, krav om opplæring i og på samisk og i finsk og valg av målform.

Departementet foreslår at barneverntjenesten gis rett til å ta avgjørelser på vegne av barnet i øvrige skolesaker som er regulert i opplæringsloven og privatskoleloven. Dette vil blant annet innebære at barneverntjenesten gis rett til å ta avgjørelser på barnets vegne i følgende saker:

- Spesialundervisning
- Tiltak vedrørende det fysiske og psykososiale skolemiljøet
- Valg av annen offentlig skole enn nærskolen
- Fritak fra deler av opplæringen, samt tidlig og utsatt skolestart

- Grunnskoleopplæring i og på tegnspråk
- Skyss eller innlosjering.

Forslaget innebærer også at det er barneverntjenesten som er rettighetshaver i saker som må betraktes som vanlig oppfølging av barnets skolegang, slik som foreldresamarbeid, rett til informasjon, rett til varsel ved bortvisning mv.

Der avgjørelsesmyndighet er lagt til foreldre i forskrift til opplæringsloven og privatskoleloven, vil de foreslåtte lovbestemmelsene bli retningsgivende i vurderingen av hvem som kan ta avgjørelsene på vegne av barnet etter en omsorgsovertakelse.

Ved omsorgsovertakelse utøver fosterforeldre eller den institusjon der barnet bor, den daglige omsorgen for barnet, men myndighet til å ta avgjørelser på vegne av barnet ligger hos barneverntjenesten. Hvilke spørsmål som fosterforeldre eller barneverninstitusjonen i praksis kan ta stilling til, må avklares mellom barneverntjenesten og fosterhjemmet eller barneverninstitusjonen. Det forutsettes at barneverntjenesten orienterer skolen om hvem som utøver den daglige omsorgen for barnet og hvilke avgjørelser fosterforeldrene eller barneverninstitusjonen kan ta på vegne av barneverntjenesten.

3.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte endringene vil ikke ha vesentlige økonomiske konsekvenser.

Flere av rettighetene som etter opplæringsloven og privatskoleloven er lagt til elevens foreldre, er av en art som naturlig hører til den daglige omsorgen. For disse bestemmelsene vil endringsforslaget kun være en presisering.

For rettigheter hvor det i dag kan være tvil om hvorvidt barneverntjenesten eller foreldrene har rett til å ta avgjørelser på vegne av barnet, vil endringen innebære en tydeliggjøring.

For spesialundervisning og eventuelt andre tiltak hvor noen skoler i praksis har innhentet samtykke fra barnets foreldre etter omsorgsovertakelse, vil endringen innebære mindre administrasjon for skolen og barneverntjenesten.

3.6 Forslag til lovtekst

Ny § 15-6 i opplæringsloven skal lyde:

§ 15-6 Rett til å ta avgjerder på vegner av barnet når barneverntenesta har overteke omsorga for barnet

Dersom barneverntenesta har overteke omsorga etter barnevernlova §§ 4-6 andre ledd, 4-8 eller 4-12 , har barneverntenesta rett til å ta avgjerder på vegner av barnet.

Det er likevel foreldra til barnet som har rett til å velje privat skole, jf. § 2-1, samtykke til fritak frå heile opplæringsplikta, jf. § 2-1, velje målform, jf. § 2-5, krevje fritak frå delar av undervisninga med omsyn til religion eller livssyn, jf. § 2-3a og krevje opplæring i finsk og i og på samisk, jf. §§ 2-7 og 6-2.

Ny § 7-7 i privatskoleloven skal lyde:

§ 7-7 Rett til å ta avgjerder på vegner av barnet når barneverntenesta har overteke omsorga for barnet

Dersom barneverntenesta har overteke omsorga etter barnevernlova §§ 4-6 andre ledd, 4-8 eller 4-12, har barneverntenesta rett til å ta avgjerder på vegner av barnet.

Det er likevel foreldra til barnet som har rett til å velje privat skole, jf. § 1-1, og krevje fritak frå delar av undervisninga med omsyn til religion eller livssyn, jf. § 3-12.

3.7 Merknader til lovforslaget

Til ny § 15-6 i opplæringsloven

I bestemmelsens første ledd slås det fast at det er barneverntjenesten som har rett til å ta avgjørelser på vegne av barnet når det er fattet vedtak etter barnevernloven §§ 4-6 andre ledd, 4-8 eller 4-12. Denne hovedregelen gjelder for de forholdene som etter opplæringsloven er lagt til barnets foreldre, både direkte og indirekte som følge av barnets alder. Bestemmelsen innebærer at barneverntjenesten blant annet har rett til å samtykke til spesialundervisning, søke om annen offentlig skole enn nærskolen, ta avgjørelser om skyss eller innlosjering mv. I tillegg innebærer første ledd en presisering av at det er barneverntjenesten som tar avgjørelser og er rettighetshaver i alle typer skolesaker som er en del av den daglige oppfølgingen.

I bestemmelsens andre ledd slås det fast at det likevel er barnets foreldre som kan ta avgjørelser på vegne av barnet i enkelte saker. Foreldrene har etter bestemmelsens andre ledd rett til å velge privat skole, jf. § 2-1, samtykke til fritak fra hele opplæringsplikten, jf. § 2-1, velge målform, jf. § 2-5, kreve fritak fra deler av undervisningen med hensyn til religion eller livssyn, jf. § 2-3a og kreve opplæring i finsk og i og på samisk, jf. §§ 2-7 og 6-2. Foreldrenes bestemmelsesrett når det gjelder valg av privat skole må likevel være begrenset slik at foreldrene ikke kan ta avgjørelser som har urimelige praktiske konsekvenser for barneverntjenesten eller de som utøver den daglige omsorgen for barnet. I tilfeller hvor foreldrene velger at barnet skal gå på en privat skole, er det også foreldrene som er økonomisk ansvarlige for eventuelle ekstrautgifter som påløper som følge av dette valget.

Etter opplæringsloven § 2-3a har foreldrene rett til å kreve fritak fra deler av undervisningen med hensyn til religion eller livssyn. Etter denne bestemmelsen har skolen plikt til å gi foreldrene årlig informasjon om reglene for fritak og innholdet i undervisningen. Det er kun retten til fritak etter opplæringsloven § 2-3a som etter ny § 15-6 andre ledd legges til foreldrene. Skolens plikt til å gi årlig informasjon anses derimot oppfylt når barneverntjenesten er informert.

Det er videre kun fritak fra hele opplæringsplikten etter opplæringsloven § 2-1 som foreldrene i ny § 15-6 andre ledd er gitt rett til å samtykke til. Fritak fra deler av

opplæringen, samt tidlig og utsatt skolestart etter opplæringsloven § 2-1, er det barneverntjenesten som kan samtykke til.

Ny § 15-6 omhandler hvorvidt det er barneverntjenesten eller foreldrene som kan ta avgjørelser på vegne av barnet. Bestemmelsen berører ikke i hvilke tilfeller og for hvilke saker barnet selv kan ta avgjørelser. Bestemmelsen berører heller ikke forholdet mellom barneverntjenesten og fosterforeldre eller barneverninstitusjon.

Til ny § 7-7 i privatskoleloven

I bestemmelsens første ledd slås det fast at det er barneverntjenesten som har rett til å ta avgjørelser på vegne av barnet når det er fattet vedtak etter barnevernloven §§ 4-6 andre ledd, 4-8 eller 4-12. Denne hovedregelen gjelder for de forhold som etter privatskoleloven er lagt til barnets foreldre, både direkte og indirekte som følge av barnets alder. Bestemmelsen må ses i lys av tilsvarende bestemmelse i opplæringsloven § 15-6 da flere av bestemmelsene i opplæringsloven også gjelder for barn i private skoler.

I bestemmelsens andre ledd slås det fast at det likevel er barnets foreldre som tar avgjørelser på vegne av barnet i enkelte saker. Foreldrene har etter bestemmelsens andre ledd rett til å velge privat skole, jf. § 1-1 og kreve fritak fra deler av undervisningen med hensyn til religion eller livssyn, jf. § 3-12. Foreldrenes bestemmelsesrett når det gjelder valg av privat skole må likevel være begrenset slik at foreldrene ikke kan ta avgjørelser som har urimelige praktiske konsekvenser for barneverntjenesten eller de som utøver den daglige omsorgen for barnet. I tilfeller hvor foreldrene velger at barnet skal gå på privat skole, er det også foreldrene som er økonomisk ansvarlig for eventuelle ekstrautgifter som påløper som følge av dette valget.

Privatskoleloven § 3-12 viser til opplæringsloven § 2-3a, som gir foreldrene rett til å kreve fritak fra deler av undervisningen ut fra egen religion eller eget livssyn. Etter opplæringsloven § 2-3a har skolen plikt til å gi foreldrene årlig informasjon om reglene for fritak og innholdet i undervisningen. Det er kun retten til fritak etter opplæringsloven § 2-3a som etter ny § 7-7 andre ledd legges til foreldrene. Skolens plikt til å gi årlig informasjon anses oppfylt når barneverntjenesten er informert.

Ny § 7-7 omhandler hvorvidt det er barneverntjenesten eller foreldrene som kan ta avgjørelser på vegne av barnet. Bestemmelsen berører ikke i hvilke tilfeller og for hvilke saker barnet selv kan ta avgjørelser. Bestemmelsen berører heller ikke forholdet mellom barneverntjenesten og fosterforeldre eller barneverninstitusjon.

4 Faget religion, livssyn og etikk (RLE)

Forslaget omfatter endringer i opplæringsloven og i læreplanen i religion, livssyn og etikk. Læreplanen har status som forskrift.

Forslaget omfatter følgende endringer:

- Endre § 2-4 i opplæringsloven slik at navnet på faget religion, livssyn og etikk (RLE) endres til kristendom, religion, livssyn og etikk (KRLE).
- Endre læreplanen i religion, livssyn og etikk, slik at navnet religion, livssyn og etikk endres til kristendom, religion, livssyn og etikk.

- Endre læreplanen i religion livssyn og etikk ved at det tas inn et krav i avsnittet om timetall om at om lag halvparten av undervisningstiden i faget skal brukes til kristendomskunnskap.

Departementet foreslår ingen endringer i kompetansemålene i faget.

4.1 Bakgrunn

Forslagene har sin bakgrunn i regjeringen Solbergs politiske plattform (Sundvolden-erklæringen).

De to forslagene – forslag om endring av fagets navn og innføring av krav om at om lag halvparten av undervisningstiden skal brukes til kristendomskunnskap – henger tett sammen. Regjeringen ønsker at kunnskap om kristendom, på grunn av denne religionens sterke historiske plass i Norge, skal vies mer tid og oppmerksomhet i undervisningen enn tilfellet er på de fleste skoler i dag. Det er ingen regulering av tidsbruken knyttet til de ulike emnene i faget i dag. Endringsforslaget vil trolig medføre mindre tidsbruk på undervisning i jødedom, islam, hinduisme, buddhisme og livssyn, samt filosofi og etikk. Faget for øvrig vil forbli uendret. Det understrekes at kravet i opplæringsloven om at undervisningen i faget ikke skal være forkynnende videreføres, og at undervisningen skal fortsette å presentere de ulike verdensreligioner og livssyn objektivt og kritisk. Undervisningen skal være pluralistisk og således bygge på en sameksistens av forskjellige grunnsyn, og ulike oppfatninger skal anerkjennes som likeverdige og bidra til mangfold.

4.2 Historikk

I 1997 ble *kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering* (KRL) innført i norsk skole. Faget skulle være felles for alle og erstattet de tidligere fagene kristendomskunnskap og livssynskunnskap. Det ble samtidig innført en ordning med rett til delvis fritak fra de deler av opplæringen som den enkelte elev eller foreldrene på grunn av egen religion eller eget livssyn anså som utøving av en annen religion eller et annet livssyn. Fritak kunne søkes fra «religiøse aktiviteter i eller utanfor klasserommet».

KRL-faget og retten til fritak fra religiøse aktiviteter var regulert i lov om grunnskolen av 1969. Bestemmelsene om faget og fritak ble videreført i opplæringsloven § 2-4, som ble vedtatt i 1998. Bestemmelsen hadde følgende ordlyd:

*§ 2-4 Undervisninga i kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering.
Fritak frå religiøse aktivitetar m.m.*

Undervisninga i kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering skal

- *gje grundig kjennskap til Bibelen og kristendommen som kulturarv og evangelisk-luthersk tru,*
- *gje kjennskap til andre kristne kyrkjesamfunn,*
- *gje kjennskap til andre verdsreligionar og livssyn, etiske og filosofiske emne,*
- *fremje forståing og respekt for kristne og humanistiske verdier og*
- *fremje forståing, respekt og evne til dialog mellom menneske med ulik oppfatning av trudoms- og livssynsspørsmål*

Kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering er eit ordinært skolefag som normalt skal samle alle elevar. Undervisninga i faget skal ikkje vere forkynnande.

Den som skal undervise i kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering, skal ta utgangspunkt i grunnskolen sin føremålsparagraf i § 1-2 og presentera kristendommen, dei ulike religionar og livssyn ut frå sin eigenart. Dei same pedagogiske prinsipp skal leggjast til grunn for undervisninga i dei ulike emne.

Eleven skal etter skriftleg melding frå foreldre få fritak frå dei delar av undervisninga ved den enkelte skolen som dei ut frå eigen religion eller eige livssyn opplever som utøving av annan religion eller tilslutning til anna livssyn. Dette kan m.a. vere religiøse aktivitetar i eller utanfor klasserommet. Skolen skal ved melding om fritak, så langt det er råd og særleg på småskoletrinnet, søkje å finne løysingar ved å leggje til rette for differensiert undervisning innanfor læreplanen.

Elevar som har fylt 15 år, gir sjølv melding som nemd i fjerde leddet.

I 2002 ble navnet på faget endret til *kristendoms-, religions- og livssynskunnskap* (KRL)⁹, blant annet for å klargjøre den kvalitative likestillingen mellom de ulike delene av faget. På grunnlag av to evalueringer av faget¹⁰, ble det fra 2002 også gjennomført en omfattende revisjon av læreplanen og fritaksordningen. I stedet for å måtte søke og begrunne søknad om fritak, ble det innført en enkel meldingsprosedyre. Også innholdet i selve faget ble forenklet.

I 2004 uttalte FNs menneskerettskomité i saken Leirvåg m.fl. mot Norge¹¹ at faget KRL, inkludert fritaksordningen, var i strid med FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 18 nr 4 om foreldres frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med deres egen overbevisning. Komitéen anså ikke at undervisningen i faget kunne sies å oppfylle kravet om formidling på en nøytral og objektiv måte, og viste i den forbindelse til daværende artikkel 2 i Grunnloven, opplæringslovens formålsparagraf og uttalelser i forarbeidene som gjorde det klart at kristendommen var gitt en særlig stilling i KRL-faget og at undervisningen ikke skulle være verdinøytral. Videre viste komitéen til innslaget av religiøse aktiviteter i faget, formidlingen av faget i praksis og utformingen av fritaksordningen, som ble ansett utilfredsstillende. Samlet førte dette til at faget etter komitéens syn ikke var utformet slik at det i tilstrekkelig grad respekterte foreldrenes overbevisning.

Som oppfølging av kritikken fra FNs menneskerettskomité ble det gjennomført følgende endringer i opplæringsloven i 2005:

- En bestemmelse om at den som underviser i KRL-faget skal ta utgangspunkt i formålet i loven, ble opphevet. Den daværende formålsbestemmelsen inneholdt en

⁹ Opplæringsloven ble endret ved lov 12. april 2002 nr 10 om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplærina (opplæringslova)

¹⁰ Se St.meld. nr. 32 (200-2001) Evaluering av faget Kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering og Innst. S. nr. 240 (2000-2001)

¹¹ Klagesak nr. 1155/2003 4. november 2004 <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/ufd/Nyheter-og-pressemeldinger/2004/Human-Rights-Committee-Communication-No-11552003.html?id=422478>

formulering om at skolen skal hjelpe til med å gi elevene «ei kristen og moralsk oppseding».

- Bestemmelsene om fritak ble skilt ut som en egen lovbestemmelse, som gjelder for hele skolens virksomhet (ikke bare religionsfaget).
- Det ble presisert i forarbeidene at elever som hadde fått fritak, skulle få tilbud om tilpasset undervisning med et tydelig pedagogisk innhold.
- Plikt for skoleeier til å gi informasjon om reglene om fritak ble lovfestet.
- Begrepet «religiøse aktiviteter» ble erstattet med «aktiviteter».

Det ble også i 2005 gjort endringer i læreplanen i faget.

Et flertall i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) kom i storkammerdom mot Norge 29. juni 2007 (Folgerø m.fl.)¹² til at KRL-faget, slik det var etter ordningen fra 1997, ikke samsvarte med kravene i den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)¹³ fordi faget ikke i tilstrekkelig grad tok hensyn til foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning. Det fremgår av dommen at det faktum at faget inneholdt en større andel kunnskap om kristendommen enn andre religioner og livssyn, begrunnet i kristendommens historie og tradisjon i Norge, måtte anses å ligge innenfor statens skjønnsmargin og ikke i seg selv kunne anses som et avvik fra prinsippene om pluralisme og objektivitet som utgjorde indoktrinering. EMD anså imidlertid at det rettslige rammeverket for faget tydet på at ikke bare kvantitative, men også kvalitative forskjeller kom til anvendelse for undervisningen av kristendomskunnskap, sammenliknet med andre religioner og livssyn. Fritaksordningen, slik den var utformet den gang, kompenserte ikke for denne ubalansen.

Endringene i lov og læreplan som ble gjort i 2005 kom i hovedsak kritikken i dommen fra EMD i møte¹⁴. Som følge av dommen i EMD ble det likevel gjennomført ytterligere endringer i opplæringsloven i 2008 slik at det ikke skulle være tvil om at faget er i samsvar med menneskerettighetene¹⁵. Følgende endringer ble gjort:

- Innføring av krav om god informasjon om innholdet i opplæringen i bestemmelsene om fritak fra aktiviteter i opplæringen
- Fagets navn ble endret fra kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL) til religion, livssyn og etikk (RLE)
- Presisering i loven om at opplæringen i faget skal være objektiv, kritisk og pluralistisk
- Innføring av ny formålsparagraf, der blant annet formuleringen om at skolen skal hjelpe til med å gi elevene «ei kristen og moralsk oppseding» var fjernet.

Læreplanen i faget ble også endret i 2008 i tråd med lovendringene. Av læreplanen som ble fastsatt i 2005 fremgikk at innholdet knyttet til kompetansemålene i faget skulle fordeles med om lag 55 prosent av timetallet til hovedområdet kristendom, og resten til de andre hovedområdene (andre religioner, livssyn, filosofi og etikk). I 2008 ble denne bestemmelsen erstattet med en formulering om at kristendomskunnskap skal ha den

¹² Lenke til dommen: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-81356#{\"itemid\":\[\"001-81356\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-81356#{\)

¹³ Bestemmelsen om retten til utdanning i artikkel 2 i EMKs første tilleggsprotokoll

¹⁴ Se rundskriv F-10-08

¹⁵ Jf Ot.prp.nr. 54 (2007-2008)

kvantitativt største delen av lærestoffet. Omfanget og fordeling av kompetansemål i faget har fra 2005 og fram til i dag har vært uendret.

4.3 Gjeldende rett

4.3.1 Opplæringsloven

Opplæringsloven § 2-4 omhandler undervisningen i faget religion, livssyn og etikk, og lyder slik:

§ 2-4. Undervisninga i faget religion, livssyn og etikk

Religion, livssyn og etikk er eit ordinært skolefag som normalt skal samle alle elevar. Undervisninga i faget skal ikkje vere forkynnande.

Undervisninga i religion, livssyn og etikk skal gi kjennskap til kristendommen, andre verdsreligionar og livssyn, kjennskap til kva kristendommen har å seie som kulturarv og til etiske og filosofiske emne.

Undervisninga i religion, livssyn og etikk skal bidra til forståing, respekt og evne til dialog mellom menneske med ulik oppfatning av trudoms- og livssynsspørsmål.

Undervisninga i religion, livssyn og etikk skal presentere ulike verdsreligionar og livssyn på ein objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Dei same pedagogiske prinsippa skal leggjast til grunn for undervisninga i dei ulike emna.

Som omtalt under punkt 3 over, fikk faget navnet *religion, livssyn og etikk* ved en lovendring i 2008¹⁶. Det opprinnelige navnet var *kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering* (KRL), endret til *kristendoms-, religions- og livssynskunnskap* i 2002. Navneendringen i 2008 var en av flere lovendringer som ble gjort som følge av EMDs dom mot Norge 29. juni 2007 (Folgerø-dommen), der flertallet av dommerne etter en samlet vurdering kom til at KRL-faget, slik det var etter ordningen fra 1997, var i strid med EMK. Selv om ikke navnet direkte ble kritisert i dommen, mente departementet en endring var riktig for å signalisere at alle religioner og livssyn, inklusiv kristendom, skal ha en kvalitativt likeverdig behandling i undervisningen. Stortinget sluttet seg til dette. Følgende fremgår av forarbeidene, Ot.prp. nr 54 (2007-2008), om forslaget om å endre navn fra KRL til RLE:

I høyringsbrevet er det framlegg om å endre namnet på faget til Religion, livssyn og etikk (RLE). Ei endring av namnet vil vere eit viktig signal om ei kvalitativt likeverdig behandling av alle religionar og livssyn. Namnet på faget har tidlegare blitt kritisert, i hovudsak fordi kristendoms-kunnskap er nemnt spesielt før dei andre religionane og dermed gir inntrykk av at KRL-faget er ei forlenging av det tidlegare faget kristendoms-kunnskap. Namnet KRL kan opplevast slik at kristendoms-kunnskap har ei særstilling og skape eit inntrykk av at opplæringa om kristendommen er kvalitativt ulik opplæringa om andre religionar og livssyn. Namnet Religion, livssyn og etikk vil vise til heile innhaldet i faget og gi kvalitativt likskap mellom dei ulike delane. Kunnskapsløftet har gjennomgåande læreplanar i heile grunnopplæringa. KRL-faget i grunnskolen har likevel eit anna namn enn

¹⁶ Ot.prp.nr.54 (2007-2008)

faget Religion og etikk i vidaregåande opplæring. Harmonisering av dei to namna er derfor også grunnlagt i Kunnskapsløftet.

Det følger av opplæringsloven § 2-12 andre ledd at § 2-4 om undervisningen i faget religion, livssyn og etikk i opplæringsloven med forskrifter også gjelder for private grunnskoler.

Det er ingen bestemmelser om RLE-faget i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skoler med rett til statstilskot (privatskoleloven). Etter privatskoleloven § 2-3 skal private skoler drive virksomheten sin etter læreplaner godkjent av departementet. Skolene kan enten følge den læreplanen som gjelder for offentlige skoler, eller læreplaner som på annen måte sikrer elevene jevn god opplæring.

4.3.2 Læreplanen i religion, livssyn og etikk

I «Læreplan i religion, livssyn og etikk», avsnittet om fagets formål, understrekes det at faget skal være inkluderende og bidra til felles kunnskapsgrunnlag og referanserammer, ny innsikt og gi rom for dialog. Faget skal gi kjennskap til kristendommen, andre verdensreligioner og livssyn og til etiske og filosofiske emner. Det fremgår at kristendomskunnskap skal ha den kvantitativt største andelen av lærestoffet på grunn av kristendommens særlige plass i norsk kultur og historie.

Læreplaner i alle fag er bygget opp med flere kompetansemål i hvert fag. Kompetansemålene gir informasjon om hva eleven skal ha tilegnet seg av kompetanse etter en bestemt periode, som regel etter tre årstrinn. Det er forskjell på kompleksiteten i de ulike kompetansemålene. Det må skilles mellom fordelingen av kompetansemål mellom de ulike emnene i et fag og bestemmelser om tidsbruk på de ulike kompetansemålene. I dag finnes det ingen bestemmelser om tidsbruk i læreplanene. Det er opp til den enkelte lærer å legge opp undervisningen slik at elevene når kompetansemålene. Antall kompetansemål i et emne innenfor et fag kan imidlertid si noe om vektningen av de ulike emnene i undervisningen. Eksempelvis er antall kompetansemål knyttet til kristendom høyere enn for hver av de øvrige religioner og livssyn, samt filosofi og etikk. Kristendom fra fjerde trinn har syv kompetansemål, mens jødedom, islam, hinduisme, buddhisme og livssyn har tre kompetansemål hver. Det kan derfor sies at det at kristendomskunnskap skal ha den kvantitativt største andelen av lærestoffet, er reflektert i antall kompetansemål knyttet til kristendomskunnskap.

4.4 Departementets vurderinger

4.4.1 Sammendrag

Regjeringen ønsker at kristendommen skal vektlegges mer i RLE-faget i grunnskolen. Endringene som her foreslås – endring av fagets navn fra RLE til KRLE og innføring av en bestemmelse om at om lag halvparten av undervisningstiden skal brukes på kristendomskunnskap – vil bidra til at kristendommens plass i faget styrkes. Videre ser regjeringen behov for å sikre like rammer for undervisningen. Et nasjonalt krav om at om lag halvparten av undervisningstiden i religionsfaget skal brukes på kristendomskunnskap vil bidra til å forhindre store variasjoner i tidsbruken knyttet til de ulike delene av faget.

Departementet vurderer endringsforslagene til å ligge innenfor rammene av nasjonal diskrimineringslovgivning og internasjonale krav til vern av menneskerettighetene.

Når det gjelder forholdet til menneskerettighetene, er det departementets vurdering - i lys av argumentasjonen til flertallet i EMD i Folgerø-dommen - at de foreslåtte endringene ikke vil innebære en krenkelse av retten til utdanning i EMK. Etter de omfattende endringene som ble gjort i faget i tiden fram til og med 2008 for å imøtekomme innvendingene til Menneskerettskomitéen og EMD, synes det klart at dagens fag ligger innenfor normen som EMD satt opp i Folgerø-dommen og innenfor SP artikkel 18 nr 4.

EMD har uttalt at det kan aksepteres at faget inneholder en større andel kunnskap om kristendommen, begrunnet i kristendommens historie og tradisjon i Norge. Det at kristendoms kunnskap med endringene som her foreslås gis en kvantitativt noe større plass enn kunnskap om andre religioner og livssyn, vil etter departementets syn ikke endre fagets karakter i strid med EMK, ut fra hvordan EMD tolket innholdet i retten til utdanning i Folgerø-dommen. Den norske stat vil fortsatt ivareta hensynet til at informasjon og kunnskap i KRL-faget blir presentert på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte, og undervisningen vil ikke være indoktrinerende.

Det er også departementets vurdering at endringene som foreslås vil ligge innenfor FNs barnekonvensjon artikkel 14 og artikkel 29 nr 1 og FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 13 nr 1 og nr 3.

4.4.2 Undervisningen i RLE-faget

RLE-faget er et ordinært skolefag som skal samle alle elever uavhengig av etnisk bakgrunn og religiøs eller filosofisk overbevisning. Undervisningen i faget skal gi kjennskap til samtlige sentrale verdensreligioner og til etiske og filosofiske emner. Undervisningen skal også bidra til forståelse, respekt og evne til dialog mellom mennesker med ulik oppfatning i tros- og livssynsspørsmål. Undervisningen skal ikke være forkynnende, og den skal presentere de ulike religioner og livssyn på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Dette følger av opplæringsloven § 2-4.

RLE-faget er utformet på en måte som gir elever med ulik bakgrunn og religiøst opphav, eller ikke-religiøst opphav, en felles forankring i kunnskap og forståelse om hverandres og andres religiøse eller etisk/filosofiske ståsted. Å kunne tilby elever slik kunnskap og samle dem innenfor rammene av ett religions- og livssynsfag, bidrar til toleranse og forståelse mellom ulike kulturer, religioner og livssyn. Verdien av denne kompetansen for den oppvoksende generasjon vurderes som svært stor, i et samfunn som i større og større grad preges av mangfoldighet og integrasjon. Samtidig har kristendommen spilt en sentral rolle i norsk historie og har en sterk posisjon i det norske samfunnet i dag. Det er vanskelig å forstå norsk historie, norsk kultur og deler av norsk kunst uten å ha god kjennskap til kristendommen. Kunnskap om kristendommen gir også et godt grunnlag for å lære om, og forstå, andre religioner og livssyn. Det er ikke en motsetning mellom et bredt og åpent religions- og livssynsfag, og det å gi kristendoms kunnskap noe mer plass i faget enn i dag.

Formålet med endringsforslagene er å sikre at kunnskap om kristendommen har en sentral plass i faget og sikre like rammer for undervisningen i faget.

Departementet foreslår ingen endringer i kompetansemålene i faget. De ulike delene av faget skal fortsatt sees i sammenheng.

4.4.3 Forslaget om innføring av krav om at om lag halvparten av undervisningstiden brukes på kristendomskunnskap

Regjeringen ønsker at kristendommen skal vektlegges mer i RLE-faget i grunnskolen. Begrunnelsen for endringsforslagene er et ønske om å reflektere kristendommens historie og tradisjon i Norge. Hensynet til undervisning om kristendom og kristen kulturarv tilsier at kristendomskunnskap gis en større plass i RLE-faget enn andre religioner og livssyn. Departementet legger også til grunn at forslaget vil bidra til likere praksis på landets skoler når det gjelder bruk av tid på kompetansemålene knyttet til kristendomskunnskap enn tilfellet er i dag.

Departementet mener en hensiktsmessig måte å regulere tidsbruken på er gjennom å endre læreplanen i religion, livssyn og etikk, ved at det innføres en bestemmelse om tidsbruk knyttet til kompetansemålene i kristendomskunnskap.

4.4.4 Forslaget om endring av fagets navn

Innføring av krav om å bruke om lag halvparten av undervisningstiden på kristendomskunnskap gjør det etter departementets vurdering naturlig å reflektere kristendommens plass i faget i navnet. Selve navneendringen har i seg selv ingen materiell betydning, men er en funksjon av den kvantitative vektleggingen av de ulike religionene i faget. Samtidig vil innføring av «kristendom» i navnet bedre reflektere kristendommens historiske plass i Norge.

Da faget i 2008 endret navn fra kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL) til religion, livssyn og etikk (RLE), ble det uttalt i forarbeidene at endringen var et viktig signal om en kvalitativ likeverdig behandling av alle religioner og livssyn. Departementet understreker at navneendringen som her foreslås, ikke er ment å signalisere at kristendomskunnskap skal få en kvalitativ forrang i undervisningen i faget. Tvert i mot skal alle religioner og livssyn fortsatt behandles kvalitativt likt, og undervisningen skal være nøytral og ikke bære preg av forkyning.

Departementet viser til at det var en del motstand mot forslaget om navneendring i 2008. Et flertall av kommunene som uttalte seg om forslaget til navneendringen i høringen, var uenige i forslaget og ønsket å beholde KRL-navnet. Det ble vist til at navnet (KRL) ikke var kritisert i dommen fra EMD, og at kristendommen både har en særstilling i det norske samfunnet og kvantitativ forrang i faget. Selv om det er et viktig hensyn at alle religioner og livssyn skal ha en kvalitativ lik behandling i undervisningen, mener departementet at hensynet til kristendommens plass i faget også bør tillegges vekt. Det vises til at læreplanen angir at kristendomskunnskap skal ha den kvantitativt største andelen av lærestoffet. Dette taler for at «kristendom» blir en del av fagets navn.

4.4.5 Forholdet til det nasjonale diskrimineringsvernet

Det følger av lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion og livssyn § 6 at diskriminering på bakgrunn av etnisitet, religion og livssyn er forbudt. Diskrimineringslovgivningen legger rammer for hvordan RLE-faget kan utformes. Departementets vurdering er at endringsforslagene ikke vil være i strid med den nasjonale diskrimineringslovgivningen.

4.4.6 Forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser

Et spørsmål som må vurderes, er hvorvidt endringene som foreslås ligger innenfor grensene for Norges folkerettslige forpliktelser. I lys av Folgerø-dommen er det i første rekke statens forpliktelser etter EMK, nærmere bestemt bestemmelsen om retten til utdanning i artikkel 2 i EKMs første tilleggsprotokoll (EMK P1-2) endringene må vurderes opp mot. Departementet vil også knytte noen kommentarer til bestemmelsen i artikkel 18 nr. 4 i SP, samt FNs barnekonvensjon artikkel 29 nr 1 og FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 13 nr 1.

4.4.6.1 EMKs første tilleggsprotokoll artikkel 2

Spørsmålet som vurderes her, er hvilke forpliktelser for staten som utledes av EMK P1-2, og om disse begrenser adgangen til å gjennomføre endringsforslagene.

Den norske oversettelsen av EMK P1-2 er tatt inn som vedlegg til lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), med denne ordlyden:

Art. 2 Rett til utdanning

Ingen skal bli nektet retten til utdanning. Funksjoner staten påtar seg i utdanning og undervisning, skal den utøve med respekt for foreldres rett til å sikre slik utdanning og undervisning i samsvar på deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.

Bestemmelsen har to deler - retten til utdanning for alle, og rett til å sikre utdanning og undervisning for barna i samsvar med foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning. I følge EMDs praksis må de to delene tolkes i lys av hverandre. Det sentrale for vårt spørsmål er den andre delen, retten til å sikre utdanning og undervisning for barna i samsvar med foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning. Det var denne delen av bestemmelsen som sto sentralt for EMDs behandling av det daværende KRL-faget i Folgerø-dommen.

Ordlyden i artikkel 2 gir ikke i seg selv svar på om endringene som foreslås vil stride mot bestemmelsen. Det er nødvendig å gå til EMDs rettspraksis for å fastslå det nærmere innholdet i retten til utdanning etter EMK P1-2 og finne holdepunkter for hvordan bestemmelsen skal forstås. Folgerø-dommen, som ble avsagt av EMD i storkammer, er helt sentral for spørsmålet som vurderes her, ettersom den gjaldt et sammenliknbart saksforhold. Dommen er vist til i en rekke senere dommer fra EMD. Departementet kan ikke se at det er kommet andre nyere saker fra EMD etter Folgerø-dommen, som er relevante for vårt spørsmål.

Det sentrale spørsmålet i Folgerø-dommen var om det daværende KRL-faget innebar en krenkelse av foreldrenes «rett til å sikre slik utdanning og undervisning i samsvar med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning», jf annet punktum i EMK P1-2. Dette er det naturlige utgangspunktet å ta også for vurderingen av om et nytt KRLE-fag vil ligge innenfor rammene av EMK.

I Folgerø-dommen redegjør EMD i avsnitt 84 for generelle prinsipper for tolkningen av innholdet i EMK P1-2, som domstolen hadde fastslått i sin tidligere rettspraksis. Basert på disse generelle prinsippene la EMD i avsnitt 85 til grunn at spørsmålet den måtte ta stilling til i den konkrete saken var **hvorvidt staten Norge hadde sikret at informasjon og kunnskap i KRL-faget var blitt presentert på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte, eller hvorvidt undervisningen i faget foregikk på en måte som bar preg av indoktrinering og som ikke respekterte foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning, i strid med EMK P1-2**¹⁷.

EMD kom med flere uttalelser i dommen, som har betydning for departementets vurdering av endringsforslagene som her legges fram. Domstolen sier blant annet at selv om særinteresser i et demokratisk system enkelte ganger må vike for flertallet, stilles det likevel krav om en balanse som sikrer en rettferdig og rimelig behandling av minoriteter, og som unngår enhver utnyttelse av en dominerende stilling (avsnitt 84 (f)¹⁸). Videre pekes det på at myndigheten til å planlegge og fastsette læreplanen/pensum i faget i prinsippet ligger til konvensjonsstatene, og de løsninger statene velger kan variere fra stat til stat (avsnitt 84 (g)¹⁹). En viss variasjon ut fra statens egenart må altså aksepteres. Staten må sikre at informasjon og kunnskap i religionsfaget blir presentert på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Staten vil overskride grensen for det konvensjonsmessige dersom den legger til rette for at undervisningen i faget kan foregå på en måte som bærer preg av indoktrinering og som ikke respekterer foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning. Domstolen fremhevet også at myndighetene har en plikt til å påse at foreldres religiøse og filosofiske overbevisning ikke blir avfeid på grunn av uforsiktighet, dårlig dømmekraft eller som ledd i å omvende noen til en annen tro (avsnitt 84 (i)²⁰). Det påligger altså staten en forpliktelse til å sørge for at den generelle politikken følges opp konkret.

I dommen ble spørsmålet om det forelå en krenkelse av EMK P1-2 strukturert i to ledd. Denne tilnærmingen er fulgt opp i senere praksis.

For det første vurderte flertallet hvorvidt det forelå en skjevhet i favør av kristendom som ble ansett problematisk i lys av statens plikt til å sikre at informasjon og kunnskap i faget blir presentert på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte. På grunnlag av konklusjonen

¹⁷ Fra dommens avsnitt 85: «*The question to be determined is whether the respondent State, in fulfilling its functions in respect of education and teaching, had taken care that information or knowledge included in the Curriculum for the KRL subject be conveyed in an objective, critical and pluralistic manner or whether it had pursued an aim of indoctrination not respecting the applicant parents' religious and philosophical convictions and thereby had transgressed the limit implied by Article 2 of Protocol No.*»

¹⁸ Fra avsnitt 84 (f): «*Although individual interests must on occasion be subordinated to those of a group, democracy does not simply mean that the views of a majority must always prevail: a balance must be achieved which ensures the fair and proper treatment of minorities and avoids any abuse of a dominant position (see Valsamis, cited above, § 27).*»

¹⁹ Fra avsnitt 84 (g): «*However, the setting and planning of the curriculum fall in principle within the competence of the Contracting States.*»

²⁰ Fra avsnitt 84 (i): «*the competent authorities have a duty to take the utmost care to see to it that parents' religious and philosophical convictions are not disregarded at this level by carelessness, lack of judgment or misplaced proselytism*»

om at det forelå en slik skjevhet, gikk flertallet så videre til spørsmålet om hvorvidt det forelå en tilstrekkelig god fritaksordning. Denne toleddede vurderingen innebærer at jo lenger staten går i å etablere en undervisningsform som går på akkord med kravene til objektivitet, kritisk distanse og pluralisme, jo videre kan man anta at adgangen til fritak fra slik undervisning vil måtte være. Forhold som spilte inn i vurderingen til EMD var beskrivelsen av KRL-fagets innhold og mål i lov, forarbeider og læreplan, sett i sammenheng med lovens kristne formålsparagraf og hvilke virkninger faget på denne bakgrunn ville kunne ha på elevene. Disse forholdene ble så sett opp mot de begrensede fritaksmulighetene.

Etter departementets vurdering synes hovedgrunnen til at KRL-faget ble underkjent av EMDs flertall, ut fra den konkrete vurderingen som ble foretatt i Folgerø-dommen, å være kombinasjonen av opplæringslovens daværende kristne formålsparagraf og kristendommens klare overvekt i sammensetningen av faget. Kristendommens overvekt i faget kom blant annet til uttrykk i bestemmelsen i opplæringsloven § 2-4 første ledd om å fremme forståelse og respekt for kristne og humanistiske verdier, sett i sammenheng med § 2-4 fjerde ledd, som indikerte at religiøse aktiviteter kunne inngå i faget. Den begrensede fritaksretten ble ikke ansett å kompensere for dette. At kristendoms-kunnskap kvantitativt utgjorde en større del av faget enn kunnskap om andre religioner og livssyn, var ikke i seg selv problematisk i følge EMD, jf avsnitt 89²¹ (departementets oversettelse):

Det faktum at kunnskap om kristendom representerte en større del av pensum i grunnskolen enn kunnskap om de andre religioner og livssyn, kan ikke etter domstolens mening i seg selv innebære brudd på prinsippene om en pluralistisk og objektiv undervisning. I lys av kristendommens historie og tradisjon i Staten Norge, må dette anses å falle inn under Statens eget handlingsrom ved planlegging og fastsettelse av pensum/læreplan.

På bakgrunn av argumentasjonen til flertallet i EMD i Folgerø-dommen, er det departementets vurdering at endringene som her foreslås ikke vil innebære en krenkelse av EMK P1-2.

Etter de omfattende endringene som har blitt gjort i faget i tiden fram til og med 2008 for å imøtekomme innvendingene til Menneskerettskomitéen og EMD, samt endringene i Grunnloven § 2, synes det klart at dagens fag ligger innenfor normen som EMD satte opp i Folgerø-dommen. Departementet vil understreke at både utformingen og implementeringen av dagens fritaksbestemmelse i opplæringsloven § 2-3a utgjør et selvstendig vern av foreldrenes konvensjonsbestemte rettigheter. Etter departementets vurdering fungerer fritaksordningen godt i praksis. Dette ser man blant annet ved at antallet klagesaker har gått ned.

²¹ Fra avsnitt 89: «[...] That being so, the fact that knowledge about Christianity represented a greater part of the Curriculum for primary and lower secondary schools than knowledge about other religions and philosophies cannot, in the Court's opinion, of its own be viewed as a departure from the principles of pluralism and objectivity amounting to indoctrination (see, *mutatis mutandis*, *Angeleni v. Sweden*, no [10491/83](#), Commission decision of 3 December 1986, Decisions and Reports 51). In view of the place occupied by Christianity in the national history and tradition of the respondent State, this must be regarded as falling within the respondent State's margin of appreciation in planning and setting the curriculum.»

EMD har uttalt at det kan aksepteres at faget inneholder en større andel kunnskap om kristendommen, begrunnet i kristendommens historie og tradisjon i Norge. Det at kristendoms kunnskap med endringene som foreslås, gis en kvantitativt noe større plass enn kunnskap om andre religioner og livssyn enn i dag, vil etter departementets syn ikke endre fagets karakter i strid med EMDs uttalelser i Folgerø-dommen. Dagens fritaksordning videreføres, og den norske stat vil fortsette å ivareta hensynet til at informasjon og kunnskap i KRLE-faget blir presentert på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Likeledes vil ikke endringene føre til at undervisningen i faget kan foregå på en måte som bærer preg av indoktrinering og som ikke respekterer foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning, i strid med EMK. Når det gjelder forslaget om å endre navn på faget, vil departementet bemerke at KRL-navnet ble ikke tillagt vekt i EMDs helhetsvurdering.

4.4.6.2 SP artikkel 18 nr. 4

FNs menneskerettskomité vurderte i 2005 KRL-faget ut fra bestemmelsen i SP artikkel 18 nr. 4²². Bestemmelsen lyder slik:

The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

Departementet går ikke grundig inn på komiteens uttalelse og vurderinger, men viser særlig til avsnittene 14.3-14.7. Etter departementets syn vil ikke en endring i fagets navn og en økning av tidsbruk som settes av til kristendoms kunnskap, i seg selv ha avgjørende betydning ut fra de vurderingene komiteen gjorde. Endringsforslagene anses derfor ikke å være i strid med SP artikkel 18 nr. 4.

4.4.6.3 FNs barnekonvensjon artikkel 14 og artikkel 29 nr. 1 og FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 13 nr 1 og nr 3

Spørsmålet om menneskerettslige krav til utformingen av religionsundervisningen reguleres også av FNs barnekonvensjon artikkel 29 nr 1 og FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 13 nr 1 og nr 3.

Etter barnekonvensjonen artikkel 14 har barnet rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet. Staten skal respektere foreldrenes rett og plikt til å opplyse barnet om dets rettigheter i slike spørsmål.

Barnekonvensjonen artikkel 29 nr 1 lyder slik:

Partene er enige om at barnets utdanning skal ta sikte på:
a) å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig,

²² Uttalelsen kan finnes på <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/ufd/Nyheter-og-pressemedlinger/2004/Human-Rights-Committee-Communication-No-11552003.html?id=422478>

- b) å utvikle respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter og for prinsippene nedfelt i De forente nasjoners pakt,*
- c) å utvikle respekt for barnets foreldre, dets egen kulturelle identitet, språk og verdier, for de nasjonale verdier i det land barnet bor, landet hvor han eller hun eventuelt kommer fra og for kulturer som er forskjellige fra barnets egen kultur,*
- d) å forberede barnet til et ansvarlig liv i et fritt samfunn i en ånd av forståelse, fred, toleranse, likestilling mellom kjønnene og vennskap mellom alle folkeslag, etniske, nasjonale og religiøse grupper og personer som tilhører urbefolkningen,*
- e) å fremme respekten for det naturlige miljø.*

ØSK artikkel 13 nr 1 og nr 3 lyder slik:

1. Konvensjonspartene anerkjenner retten for enhver til utdanning. De er enige om at utdanningen skal ta sikte på den fulle utvikling av mennesket; karakter og forståelsen av dets verdighet, og skal styrke respekten for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. De er videre enige om at utdanning skal gjøre det mulig for alle å delta på en nyttig måte i et fritt samfunn, fremme forståelse, toleranse og vennskap mellom alle nasjoner og alle rasegrupper, etniske og religiøse grupper samt fremme De Forente Nasjoners arbeid for bevarelse av freden.

3. Konvensjonspartene forplikter seg til å respektere foreldres og, når det er aktuelt, formynderes frihet til å velge andre skoler for sine barn enn dem som er opprettet av offentlige myndigheter, forutsatt at førstnevnte oppfyller eventuelle minstekrav til undervisningsstandard fastsatt eller godkjent av den enkelte stat, og til å sikre sine barn en religiøs og moralsk undervisning som er i samsvar med deres egen overbevisning.

Utgangspunktet etter EMK og SP er at det stilles grunnleggende krav om at undervisningen skal være objektiv og pluralistisk og ikke indoktrinerende. Barnekonvensjonen og ØSK har et annet utgangspunkt. Disse konvensjonene fremhever i større grad ivaretagelse av elevenes selvstendige rettigheter. Således retter de oppmerksomheten mer mot hvilke positive plikter staten har knyttet til undervisningens utforming.

Departementet finner få holdepunkter for at Barnekonvensjonen og ØSK er til hinder for de endringene som foreslås. Etter departementets vurdering går ikke endringsforslagene på bekostning av statens aktive plikt etter de to konvensjonene til å tilrettelegge for religiøst og livssynsmessig mangfold for elevene. Kristendomskunnskap har allerede i dag en mer sentral plass i religionsfaget enn kunnskap om øvrige religioner og livssyn, og utformingen av faget for øvrig bærer klart preg av å tilrettelegge for religiøst og livssynsmessig mangfold. Barnekomitéen har uttalt om Barnekonvensjonen artikkel 29 nr 1 at undervisningen skal utformes slik at det utvises respekt for forskjellighet. Etter departementets syn vil ikke endringene som foreslås medføre brudd på dette prinsippet.

4.5 Departementets forslag

4.5.1 Endring av opplæringsloven § 2-4

Departementet foreslår at ordet «kristendom» legges til tittelen på faget religion, livssyn og etikk i opplæringsloven § 2-4 første, andre, tredje og fjerde ledd, samt i paragrafens tittel. Endringen har ingen materielle følger.

4.5.2 Endring av læreplanen i religion, livssyn og etikk

Departementet foreslår at navnet på læreplanen endres fra *Læreplan i religion, livssyn og etikk* til *Læreplan i kristendom, religion, livssyn og etikk*, og at navneendringen gjennomføres i teksten i læreplanen for øvrig. Videre foreslår departementet at formålsdelens tredje avsnitt i læreplanen i RLE endres, slik at det fremgår at om lag halvparten av undervisningstiden i faget skal brukes til kristendomskunnskap.

4.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om navneendring innebærer ingen nye plikter eller rettigheter, og vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene. Det foreslås ingen endringer i kompetansemålene, og departementet ser ikke navneendringen som så vesentlig at det vil være behov for skolene å anskaffe nye læremidler i faget.

Forslaget om økt tidsbruk på kristendomskunnskap i undervisningen vil kunne ha administrative konsekvenser for skolene og lærerne, dersom de må legge om undervisningen i faget for å oppfylle kravet om tidsbruk. Forslaget vil ikke ha økonomiske konsekvenser.

4.7 Forslag til lovtekst

Opplæringsloven § 2-3 første ledd skal lyde (endringer i kursiv):

§ 2-3 Innhold og vurdering i grunnskoleopplæringa

Grunnskoleopplæringa skal omfatte *kristendom*, religion, livssyn og etikk, norsk, matematikk, framandspråk, kroppsøving, kunnskap om heimen, samfunnet og naturen, og estetisk, praktisk og sosial opplæring. Ein del av undervisningstida etter § 2-2 kan brukast til fag og aktivitetar som skolen og elevane vel, til leirskoleopplæring og til opplæring på andre skolar eller på ein arbeidsplass utanfor skolen. Kommunane avgjer sjølv korleis timar ut over minstetimetallet gitt i forskrifter etter § 2-2 skal brukast.

Opplæringsloven § 2-4 skal lyde (endringer i kursiv):

§ 2-4 Undervisninga i faget *Kristendom, religion, livssyn og etikk*

Kristendom, religion, livssyn og etikk er eit ordinært skolefag som normalt skal samle alle elevar. Undervisninga i faget skal ikkje vere forkynnande.

Undervisninga i *kristendom*, religion, livssyn og etikk skal gi kjennskap til kristendommen, andre verdsreligionar og livssyn, kjennskap til kva kristendommen har å seie som kulturarv og til etiske og filosofiske emne.

Undervisninga i *kristendom*, religion, livssyn og etikk skal bidra til forståing, respekt og evne til dialog mellom menneske med ulik oppfatning av trudoms- og livssynsspørsmål.

Undervisninga i *kristendom*, religion, livssyn og etikk skal presentere ulike verdsreligionar og livssyn på ein objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Dei same pedagogiske prinsippa skal leggjast til grunn for undervisninga i dei ulike emna.

4.8 Forslag til ny ordlyd i læreplanen i religion, livssyn og etikk

Navnet på læreplanen i religion, livssyn og etikk skal lyde (endringer i kursiv):

Læreplan i *kristendom*, religion, livssyn og etikk

Delen «Timetall» i læreplanen for kristendom, religion, livssyn og etikk skal lyde (endringer i kursiv):

Timetall

Timetall oppgitt i 60-minutters enheter:

BARNETRINNET

1.–7. årstrinn: 427 timer

UNGDOMSTRINNET:

8.–10. årstrinn: 153 timer (157 timer for de som fullfører 10. årstrinn våren 2014)

Innholdet knyttet til de fastsatte kompetansemålene i faget skal fordeles med om lag halvparten av timetallet til hovedområdet kristendom.

Delen «Formål» i læreplanen for kristendom, religion, livssyn og etikk skal lyde (endringer i kursiv):

Formål

Religioner og livssyn gjenspeiler menneskers dypeste spørsmål og har gjennom historien bidratt til å forme individ, fellesskap og samfunn. Kunnskap om religioner og livssyn er vesentlig for enkeltmennesket, for å kunne tolke tilværelsen og for å forstå kulturer i ens eget samfunn og i samfunn verden over. Barn og unge i dag møter et mangfold av kulturpåvirkninger og verditradisjoner. Kristen tro og tradisjon har gjennom århundrer preget europeisk og norsk kultur. Samtidig har humanistiske verditradisjoner gitt kulturarven et videre tilfang. Religiøst og livssynsmessig mangfold setter i stadig større grad preg på samfunnet. Kjennskap til ulike religioner

og livssyn, etikk og filosofi er en viktig forutsetning for livstolkning, etisk bevissthet og forståelse på tvers av tros- og livssynsgrenser.

Kristendom, religion, livssyn og etikk som allmenndannende fag skal bidra til felles kunnskapsgrunnlag og referanserammer, bidra til ny innsikt og gi rom for dialog tilpasset de ulike alderstrinn. Kunnskaper om religioner og livssyn og om den funksjon disse har både som tradisjon og som aktuelle kilder til tro, moral og livstolkning, står sentralt i faget. Faget skal være en møteplass for elever med ulik bakgrunn, der alle skal bli møtt med respekt. Undervisningen skal stimulere til allsidig dannelse og gi rom for undring og refleksjon. Videre skal faget bidra til evne til dialog mellom mennesker med ulik oppfatning av tros- og livssynsspørsmål. Dette innebærer respekt for religiøse verdier, menneskerettighetene og menneskerettighetenes etiske grunnlag.

Faget skal gi kjennskap til kristendommen, andre verdensreligioner og livssyn og til etiske og filosofiske emner. Det skal gi kjennskap til den betydning kristendommen har som kulturarv for samfunnet vårt. Kristendoms kunnskap skal av den grunn ha den kvantitativt største andelen av lærestoffet. Dette innebærer at det vil være rom for lokale variasjoner i fordelingen mellom hovedområdene i faget for å oppfylle kompetansemålene.

Kristendom, religion, livssyn og etikk er et ordinært skolefag som normalt skal samle alle elever. Opplæringsloven legger til grunn at undervisningen skal være objektiv, kritisk og pluralistisk. Det innebærer at den skal være saklig og upartisk og at de ulike verdensreligioner og livssyn skal presenteres med respekt. I undervisningen skal det ikke være forkynnelse eller religionsutøvelse. Likeverdige pedagogiske prinsipper skal legges til grunn. Det innebærer at alle religioner og livssyn skal behandles på en faglig og sakssvarende måte ut fra sitt særpreg og mangfold.

Tilpasset opplæring er et overordnet prinsipp. I undervisningen skal det benyttes varierte og engasjerende arbeidsmåter som skal bidra til å formidle alle sider ved faget. Det må samtidig utøves varsomhet ved valg av arbeidsmåter. Spesielt gjelder varsomheten arbeidsmåter som foresatte og elever ut fra egen religion eller eget livssyn kan oppleve som utøvelse av annen religion eller tilslutning til annet livssyn. Både individuelle og lokale hensyn bør ivaretas.

Dersom eleven melder om fritak fra deler av den ordinære opplæringen i henhold til opplæringslovens § 2-3 a, skal det følges opp med tilpasset opplæring. Det forutsettes løpende samarbeid mellom hjem og skole og god informasjon om hvordan opplæringen planlegges gjennomført.

Delen «Grunnleggende ferdigheter» i læreplanen for kristendom, religion, livssyn og etikk skal lyde (endringer i kursiv):

Grunnleggende ferdigheter

Grunnleggende ferdigheter er integrert i kompetansemålene der de bidrar til utvikling av og er en del av fagkompetansen. I *kristendom*, religion, livssyn og etikk forstås grunnleggende ferdigheter slik:

Å kunne uttrykke seg muntlig i KRLE innebærer å bruke talespråket til å kommunisere og forklare religioner og livssyn, etikk og filosofi. Muntlige ferdigheter som samtale, dialog, fortelling og utgreiing er midler til undring, refleksjon og argumentasjon. I faget legges det stor vekt på fortellingen som muntlig uttrykk.

Å kunne uttrykke seg skriftlig i KRLE innebærer å kunne uttrykke kunnskaper om og synspunkter på religion og livssyn, etikk og filosofi. Skrivning klargjør tanker, erfaringer og meninger og er en hjelp til å tolke, argumentere og kommunisere. Skrivning i KRLE innebærer også å møte ulike estetiske skriftuttrykk og gjøre bruk av dem.

Å kunne lese i KRLE innebærer å oppleve og forstå tekster. Lesing brukes for å innhente informasjon, tolke, reflektere over og forholde seg saklig og analytisk til fortellinger og fagstoff i så vel tradisjonell som multimedial formidlingsform.

Å kunne regne i KRLE innebærer å kunne anvende ulike tidsregninger og måter å framstille årsrytmen på, finne fram i religiøse skrifter, møte matematiske uttrykk og tallsymbolikk og tolke og bruke statistikk. Å kunne gjenkjenne og bruke geometriske mønstre i estetiske uttrykk og arkitektur forutsetter regneferdigheter.

Å kunne bruke digitale verktøy i KRLE er en hjelp til å utforske religioner og livssyn for å finne ulike presentasjoner og perspektiver. En viktig ferdighet er å kunne benytte digitalt tilgjengelig materiale, som bilder, tekster, musikk og film på måter som forener kreativitet med kildekritisk bevissthet. Digitale medier gir nye muligheter for kommunikasjon og dialog om religioner og livssyn. Disse mediene gir også muligheter for bred tilgang til materiale om aktuelle etiske problemstillinger.

4.9 Merknader til lovforslaget og forslaget til endringer i læreplanen i religion, livssyn og etikk

Til § 2-3 i opplæringsloven

I første ledd første punktum legges ordet kristendom til, slik at navnet på faget religion, livssyn og etikk endres til kristendom, religion, livssyn og etikk.

Til § 2-4 i opplæringsloven

I bestemmelsens overskrift, samt i første, andre, tredje og fjerde ledd legges ordet kristendom til, slik at navnet på faget religion, livssyn og etikk endres til kristendom, religion, livssyn og etikk.

Til forslaget til endringer i læreplanen i religion, livssyn og etikk

Alle steder i læreplanen der fagets navn fremgår, det vil si i læreplanens tittel, samt flere steder i læreplanens formålsdel, legges ordet kristendom til, slik at navnet på faget religion, livssyn og etikk endres til kristendom, religion, livssyn og etikk.

I delen «Timetall» i læreplanen legges det til slutt inn et avsnitt der det fremgår at innholdet knyttet til de fastsatte kompetansemålene i faget skal fordeles med om lag halvparten av timetallet til hovedområdet kristendom.