



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref
201200324

Vår ref
201200864

Dato
09.05.12

Høringssvar fra Kunnskapsdepartementet på NOU 2011:20 Ungdom, makt og medvirkning

Generelle kommentarer til NOU 2011:20 Ungdom, makt og medvirkning

Kunnskapsdepartementet vil i høringssvaret ta utgangspunkt i at utvalget i sitt mandat ikke eksplisitt har fått i oppdrag å ta for seg skolens rolle som demokratiforberevende arena. Utvalget har imidlertid selv vurdert det dit hen at skolens rolle må være en sentral del av diskusjonen om unges makt og medvirkning. Hele kapittel 3 *Skolens demokratioppdrag* er derfor viet grunnopplæringen.

Kunnskapsdepartementet vil i høringssvaret hovedsakelig konsentrere seg om forslagene som presenteres i boks 3.1 på side 33 under kapittel 3 *Skolens demokratioppdrag*. Vi omtaler også forslag på skolens område under kapittel 7 *Digitalt medborgerskap* og kapittel 8 *Personvern i nye medier*.

Ad tiltakene

Boks 3.1 Utvalgets forslag til tiltak

- Utvalget vil styrke demokratiopplæringen i skolen. Utvalget foreslår at det innføres et nytt, bredt demokratifag i grunnskolen, at skolevalg gjøres obligatorisk i videregående skole og at det lages et opplegg med frivillige skolevalg i ungdomsskolen.

Ad nytt, bredt demokratifag – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Kunnskapsdepartementet bestilte i 2010 en kartlegging (*Læreplanambisjoner og læringsresultater*) av hvordan menneskerettigheter og demokratiforståelse er forankret i læreplanverket *Kunnskapsløftet* fra 2006. Del 1 av denne kartleggingen ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet i desember 2010. Rapportens del 2 ser på ambisjonene på området i lys av funn i den internasjonale demokratiundersøkelsen ICCS (International Civic and Citizenship Education Study, 2009) som det også vises til i NOUen.

Rapporten, som helhet, oppsummerer på den ene siden ambisjonene for utvikling av demokratiforståelse og menneskerettighetskunnskap slik de ble analysert av Utdanningsdirektoratet – og på den andre siden analyseres hva den internasjonale demokratiundersøkelsen ICCS kan fortelle om elevenes læringsutbytte på det samme området. Utdanningsdirektoratets undersøkelse fant at de fleste fag har kompetansemål og/ eller formål som relaterer seg til temaene demokrati, medborgerskap og menneskerettigheter.

Pågående prosesser og tiltak som berører temaområdet demokratiopplæring:

Den ovenfor nevnte rapporten og ICCS-undersøkelsen fra 2009 viser at elevdemokrati er noe av det norske skole er god på. ICCS-undersøkelsen viser at norske elever har bedre kunnskaper om demokrati og samfunnsforståelse enn gjennomsnittet av elevene som deltok i undersøkelsen. Denne undersøkelsen viste også, at når de norske lærerne skal vurdere hvilke temaer i demokratiundervisningen som er viktigst, setter de elevenes evne til kritisk og uavhengig tenkning først.

Utdanningsdirektoratet skal, for å styrke dette arbeidet ytterligere, utvikle veiledningsmateriale for arbeidet med lokale strategier for elevmedvirkning. Det skal vurderes om det skal utformes en nasjonal, elektronisk idébank hvor forslag til tiltak i slike strategier kan samles. I denne kan informasjon om god praksis i forbindelse med å styrke elevenes kompetanse inngå. (Frist for ferdigstilling høsten 2012)

42-10: mandat oppdrag for revidering av læreplan

Mandat for alle fag

- I oppdragsbrev 42-10 fra Kunnskapsdepartementet har Utdanningsdirektoratet fått i oppdrag å revidere læreplanene i fagene engelsk, matematikk, naturfag, norsk og samfunnsfag. Hver læreplan skal gjennomgå med sikte på å tilrettelegge for tydelig progresjon i utvikling av elevenes grunnleggende ferdigheter gjennom hele opplæringsløpet.
- Departementet legger vekt på at det ikke skal utvikles helt nye læreplaner. Læreplangruppen kan se på *formål med faget, hovedområder i faget* og

kompetansemålene dersom erfaringer og kunnskaper tilsier at det er behov for det, eller om justeringer i læreplanens øvrige del krever det.

Mandat for samfunnsfag:

Det er ikke ønskelig at avviklingen av elevrådsarbeid som fag innebærer at demokratimålene LK06 blir færre eller svekket. I forbindelse med oppdrag 42-10 gis derfor læreplangruppen i samfunnsfag et særskilt mandat til å ivareta læreplan i elevrådsarbeid.

Det skal vurderes å videreføre kompetansemål som omhandler kunnskaper om valgordningen både ved skole i samfunnet, og medvirkning i skole og arbeidsliv. Vurderingen skal ta stilling til om det demokratiske perspektivet i læreplan for samfunnsfag styrkes, ved at elevenes deltakelse i og kunnskap om politiske prosesser i samfunnet i tydeligere grad knyttes til elevens eget liv og skolehverdag¹.

Oppfølging av Eidsvågrapporten – arbeid mot rasisme, antisemittisme og udemokratiske holdninger:

- Udir har lyst ut et oppdrag om å utvikle et opplæringstilbud rettet mot lærere, skoleledere og elever på ungdomstrinnet, for å forebygge antisemittisme, rasisme og udemokratiske holdninger. Målet med opplæringstilbudet er at deltagerne utvikler kunnskap og arbeidsmåter som kan brukes i opplæringen for å forebygge antisemittisme, rasisme og udemokratiske holdninger gjennom å styrke elevenes demokratisk beredskap og hele skolens demokratiske og inkluderende samhandling.

Konklusjon:

I lys av det ovennevnte vurderer departementet at opplæringen i demokratiforståelse i norsk skole er god, og departementet vil derfor ikke gå inn for å opprette et nytt demokratifag i grunnskolen.

Ad skolevalg – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

I forkant av hvert lokal- og storingsvalg siden 1989, inkludert folkeavstemningen om norsk EU-medlemskap i 1994, har det blitt arrangert landsomfattende skolevalg i Norge. Som utvalget selv påpeker, har det siden starten vært høy oppslutning om skolevalgene. Det er altså mange skoler som deltar i dette til tross for at det er en frivillig ordning. Det er heller ingen hindring for at ungdomsskoler arrangerer skolevalg.

¹ Brev av 06.10.2011, ref. 2011/4743: Avvikling av faget elevrådsarbeid og mandat til revidering av læreplan i samfunnsfag.

Konklusjon:

Kunnskapsdepartementet ser derfor ingen grunn til at gjennomføringen av dette skal lovfestes.

Boks 3.1 Utvalgets forslag til tiltak forts:

- Utvalget vil styrke elevenes muligheter til medvirkning i skolen. Utvalget ber myndighetene utrede om elevgrupperåd bør lovfestes, om rett til elevrådsmidler bør forskriftsfestes og om lærere med ansvar for elevråd trenger mer kompetanse om elevmedvirkning. Utvalget foreslår også at det etableres et forsøksprosjekt med regionale lærlingeråd.

Ad elevgrupperåd – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

I opplæringsloven § 1-1 sjette ledd annet punktum (formålsbestemmelsen) er det fastsatt at elevene skal ha medansvar og rett til medvirkning. Formålet skal gjennomsyre hele grunnopplæringen. Elevens medvirkning er utdypet i Læreplanverket for Kunnskapsløftet i både generell del og i prinsipper for opplæring. I prinsipper for opplæringen er det understreket at skolen skal forberede elevene på å delta i demokratiske beslutningsprosesser og stimulere til samfunnsengasjement. Elevene skal få erfaring med deltakelse og medvirkning i demokratiske prosesser både i det daglige arbeidet og ved deltakelse i representative organ. Elevmedvirkning innebærer også deltakelse i avgjørelser om læring, for den enkelte og gruppen. Det sies også at elevene skal kunne delta i planlegging, gjennomføring og vurdering av opplæringen innenfor rammene i lov og forskrift inkludert læreplanverket.

Elevenes rett til medvirkning gjennom elevrådsarbeid er lovfestet i opplæringsloven. Elevrådene er ikke gitt beslutningsmyndighet i skolesamfunnet, men kan uttale seg i alle saker som gjelder skolen. Det er fastsatt i § 11-2 for grunnskolen at det skal være et elevråd ved alle skoler med representanter for elevene fra og med 5. trinn. Elevrådet skal fremme fellesinteressene til elevene ved skolen og arbeide for å skape godt lærings- og skolemiljø. For videregående opplæring er det lovfestet i § 11-6 at alle skoler skal ha et elevråd. Det er fastsatt i § 11-6 at elevrådet blant annet skal jobbe for læringsmiljøet, arbeidsforholdene og velferdsinteressene til elevene. I videregående opplæring er også allmøte for elevene lovfestet. I tillegg er det lovfestet at elevrepresentanter i videregående opplæring har møte- og talerett i fylkeskommunale nemnder i drøftingen av alle pedagogiske og administrative saker som gjelder interessene til elevene, jf. § 11-8. Tilsvarende gjelder for de ansatte, jf. kommuneloven § 26.

I tillegg til elevråd er det i opplæringsloven også lovfestet elevrepresentasjon i samarbeidsutvalg ved grunnskoler (§ 11-1), skolemiljøutvalg (§11-1a), skoleutvalg

ved videregående skoler (§ 11-5), skolemiljøutvalg ved videregående skoler (§ 11-5a). I § 9a-5 er elevenes deltakelse i skolemiljøarbeidet særlig regulert. Her er det fastsatt at elevene skal engasjeres i planleggingen og gjennomføringen av det systematiske arbeidet for helse, miljø og sikkerhet ved skolen. Skolen skal legge til rette oppgaver for elevene ettersom hva som er naturlig for de enkelte trinnene. Elevrådet skal oppnevne skolemiljørepresentanter. I § 9a-6 er det fastsatt at skolen har en informasjonsplikt til råd og utvalg når det gjelder skolemiljø. Arbeid i elevrådet er ikke fravær dersom faglærer eller kontaktlærer har godkjent dette på forhånd.

Bruken av elevråd ble nylig gjennomgått i ungdomstrinnsmeldingen. En viktig satsning der har vært innføring av nye valgfag, bl.a. på bakgrunn av innspill fra et panel bestående av ungdomskoleelever. Som utvalget viser til, ble i den sammenheng faget elevrådsarbeid foreslått fjernet. For å kompensere for bortfallet av faget elevrådsarbeid, ble det sagt at forskriftene til opplæringsloven og privatskoleloven skulle endres for fortsatt å sikre elevenes medbestemmelse. Før jul 2011 sendte Utdanningsdirektoratet på høring forslag til en ny forskriftsbestemmelse (i både forskrift til opplæringsloven og forskrift til privatskoleloven) for å sikre elevmedvirkning, forslaget lyder slik - *Elever skal ha mulighet til å arbeide med elevrådsrelaterte saker i opplæringstiden.*

Elevrådsrelatert arbeid skal forstås i vid forstand og alle elever skal kunne få mulighet til å drive med arbeid knyttet til elevdemokrati og medvirkning. Kunnskapsdepartementet presiserer at dette kommer i tillegg til kravet om at det skal være elevråd både i grunnskolen og i videregående opplæring jf. opplæringsloven § 11-2 og 11-6.

Departementet ser at utvalget mener det er behov for å lovfeste at det skal være et nivå under elevrådet. Vi mener at regelverket slik det foreligger i stor grad legger til rette for at elevdemokrati og medvirkning skal sikres (se for øvrig omtale under forslag om demokratifag ovenfor). Departementet vil i den forbindelse bl.a. peke på at reglene i opplæringsloven skal gjelde for alle landets skoleeiere og for skoler av ulik størrelse, et lovpålagt krav om elevdemokrati i flere nivåer vil ikke alltid være hensiktsmessig.

Når det er sagt, er det ingen bestemmelser i opplæringsloven som hindrer skoleeiere som ønsker det å innføre et slikt nivå om de, i samarbeid med elevene, finner dette hensiktsmessig.

Konklusjon:

Med tanke på at faget elevrådsarbeid akkurat er fjernet, mener departementet det ikke er hensiktsmessig å innføre ytterligere detaljerte krav til hvordan arbeidet med elevdemokrati og medvirkning skal gjennomføres

Ad forskriftsfesting av rett til elevrådsmidler – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Departementet mener det vil gripe inn i kommunenes lokale handlefrihet om rett til elevrådsmidler forskriftsfestes.

Ad lærere med ansvar for elevråd (behov for mer kompetanse om elevmedvirkning?) – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Elevrådskontakten (kontaktlærer for elevråd) har en viktig rolle i tilretteleggingen for elevrådsarbeid. For å bidra til at god praksis blir en felles norm for skolene skal det foreslås noen veiledende retningslinjer for mandat. Dette arbeidet blir gjort i sammenheng med at Utdanningsdirektoratet skal utvikle veiledningsmateriale for arbeidet med lokale strategier for elevmedvirkning. (Se også omtale under det første pkt. ovenfor.)

Ad forslag om regionale lærlingeråd – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Per i dag er Elevorganisasjonen representert sentralt i Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY), og det er innstilt at det også skal være representert i de faglige rådene som er knyttet til hvert yrkesfaglige utdanningsprogram. Framstillingen i NOU-en er etter departementets mening derfor ikke helt korrekt på dette punktet.

Hvis en etablerer lærlingeråd er en hovedutfordring hvem lærlingerådene i så fall skal gi råd til. Til forskjell fra skoler der elevrådet har innflytelse på ting ved den enkelte skole, er lærlinger spredt rundt, gjerne en og en, i forskjellige bedrifter og på offentlige arbeidsplasser. Vi synes ikke det klart fremgår av NOU'en hva ev. lærlingeråd skal ha innflytelse på og hvor relevant lærlingene vil synes det er å delta i dem.

Om poenget er å gi lærlinger trening i demokrati på organisasjonsnivå, så er det, som det også er påpekt i NOU-en slik at de fleste fagorganisasjoner og mange klubber i større bedrifter organiserer lærlinger også, og mange forbund har egne lærlingeutvalg. LO har også ofte noen slike utvalg på regionalt nivå.

Konklusjon:

Departementet ser på bakgrunn av det ovennevnte ikke forslaget som relevant.

Boks 3.1 Utvalgets forslag til tiltak forts:

- Utvalget vil at skolen skal ha en åpen holdning til organisasjoner og politiske partier, og at elevers engasjement utenfor skolen skal anerkjennes. Utvalget ber

skolemyndighetene understreke den demokratiske verdien av en åpen skole i læreplanens generelle del. Utvalget går også inn for at elever i videregående skole får rett til 20 dagers fravær, og at tillitsverv og lignende kan gi grunnlag for alternative arbeidskrav i relevante fag.

Ad skolens holdning til organisasjoner - og politiske partiers innpass i skolen – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Ved å gi innpass til organisasjoner utenfor skolen som har bred erfaring med arbeid innen ulike områder, vil opplæringen i mange tilfeller kunne gjøres mer spennende og dagsaktuell og bidra til å belyse faglige emner.

Det er imidlertid ingen organisasjoner som kan kreve å få komme inn i skolen for å orientere om virksomheten. Det er skolen selv ved skolens ledelse som bestemmer om noen eventuelt skal få komme utenfra for å orientere om deres virksomhet, som en del av opplæringen. Ønsker skolen å benytte undervisningstimene til slik virksomhet, må dette forankres i læreplanverket og kompetansemål i aktuelle fag.

I en del tilfeller kan det være fornuftig å ta spørsmålet opp i skolens samarbeidsutvalg, der også foreldrene og elevene er representert, før avgjørelsen fattes. Kommunen/ fylkeskommunen har som skoleeier myndighet til å ta den endelige avgjørelsen om organisasjoner skal få orientere om deres virksomhet i skolen.

Ad generell del av læreplanen- åpen skole – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Per dato er det ikke påbegynt noe arbeid mht generell del av læreplanen.

I generell del av læreplanen står det følgende om "åpen skole": underkap "Læring som lagarbeid", s. 34, "*Men lærerne skal fungere ikke bare som instruktører, veiledere og forbilder for barn – de skal virke sammen med foreldre, arbeidsliv og myndigheter som også utgjør vesentlige deler av skolens brede læringsmiljø. Samtidig har skolen en sentral oppgave i utviklingen av et godt oppvekstmiljø. Gode lærere har derfor åpenhet overfor og trening i å engasjere foreldrene og lokalt arbeids- og organisasjonsliv for skolens formål.*"

Og i underkap. "Et bredt læringsmiljø: Elevkultur, foreldredeltakelse og lokalsamfunn", side 44. "*Men undervisningen må generelt initiere kontakt til skolens nabolag og gjøre bruk av de ressurser som ligger i dens omegn. Skolen skal være aktiv som et ressurs-, kraft- og kultursenter for lokalsamfunnet der det knyttes nærmere kontakter, ikke bare mellom voksne og unge, men også til lokalt arbeids- og næringsliv.*"

Ad elever i videregående skoles rett til fravær – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Fraværsreglene i opplæringsloven (se § 3-47) ble endret i 2010. Tidligere hadde man rett til å være borte i 14 dager, nå er dette satt til 10 dager knyttet til enkelte årsaker som nevnt i bestemmelsen. Tillitsverv og politisk arbeid er en årsak som gjør at fravær i inntil 10 dager ikke vil bli ført på vitnemålet. En viktig årsak til at man strammet inn på fraværsreglene i videregående opplæring, var at man så en nær sammenheng mellom høyt fravær og frafall i videregående opplæring. Kampen mot frafall i videregående opplæring står fortsatt høyt på agendaen.

Konklusjon:

På bakgrunn av det ovennevnte og i og med at reglene nylig er endret er det ikke ønskelig å iverksette en slik utredning nå.

Boks 7.1 Utvalgets forslag til tiltak

- Utvalget vil at unge skal få mer kunnskap om maktpotensialet i sosiale medier. Utvalget foreslår at digital medborgerkompetanse integreres i det nye (*av utvalget foreslåtte (se kap 3)*) demokratifaget i grunnskolen.

Ad digital medborgerkompetanse og digitalt medborgerskap – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Læreplanene går ikke i detalj inn på hvordan læreren skal utøve faget. Det er videre viktig at læreplanene ikke inneholder omtale av konkrete teknologier eller fenomener som raskt vil bli utdatert. Sosiale medier eksisterte ikke for få år siden, og det er vanskelig å forutsi hvordan dette vil utvikle seg videre. I formålet til samfunnsfaget står det *"Det skal gjere individet medvite om korleis det sosiale fellesskapet påverkar haldningar, kunnskapar og handlingar, og korleis den einskilde kan påverke fellesskapet og sin eigen livssituasjon."* Videre er det kompetansemål som for eksempel *"forklare skilnader mellom å leve i eit demokrati og i eit samfunn utan demokrati, og gjere greie for dei viktigaste maktinstitusjonane i Noreg"* (etter 7. trinn) og *"bruke digitale kanalar for utøving av demokrati"* (etter 10. trinn). Samfunnsfaget, slik det er formulert i læreplanen gir rom for å drøfte disse aspektene i sosiale medier.

Konklusjon:

På bakgrunn av det ovennevnte anser departementet at samfunnsfaget gir godt rom for å drøfte aspekter som angår elevers bruk av digitale kanaler for å utøve samfunnsengasjement og demokrati.

Boks 8.1 Utvalgets forslag til tiltak

- Utvalget mener at skolen må gi opplæring i personvern og foreslår at personvern i nye medier tas inn i undervisningen om digital kompetanse både i grunnskolen og i videregående opplæring. Skolen må framstå som et godt eksempel på personvern i praksis. Hver skole bør også gi én av de ansatte et særlig ansvar for personvern.

Ad opplæring i personvern og digital dømmekraft – Kunnskapsdepartementets kommentarer:

Digital dømmekraft (innebærer å kunne bruke digitale verktøy, medier og ressurser på en forsvarlig måte, og å ha et bevisst forhold til personvern og etisk bruk av Internett) er en av 4 ferdighetsområder i det nye rammeverket for den grunnleggende digitale ferdigheten (en av fem grunnleggende ferdigheter i læreplanen for Kunnskapsløftet). Regler for personvern ved bruk av Internett er også nevnt i kompetansemål i læreplanen for samfunnsfag.

Konklusjon:

På bakgrunn av det ovennevnte mener departementet derfor at dette allerede er godt ivaretatt.

Mht forslaget om at hver skole bør gi en ansatt et særlig ansvar for personvern vil vi vise til det ovenstående om at skolen generelt skal ha et bevisst forhold til personvern og at lærere er forutsatt å ha satt seg inn i dette som en del av kompetansen om grunnleggende digitale ferdigheter.

Med hilsen

Kari Brustad
Kari Brustad (e.f.)
avdelingsdirektør

Tone Eng
Tone Eng
seniorrådgiver