

## **Mandat for offentlig lovutvalg på grunnopplæringsens område**

**Kunnskapsdepartementet setter ned et lovutvalg som skal gjøre en helhetlig gjennomgang og vurdering av regelverket på grunnopplæringsens område. Målet for arbeidet er et regelverk som ivaretar målene og prinsippene for grunnopplæringsen, og som samtidig sikrer at kommunene og fylkeskommunene som skoleeiere har tilstrekkelig handlingsrom til å fremme kvalitetsutvikling i skolen. For å oppnå en hensiktsmessig avveining mellom disse hensynene for hele regelverket over tid, skal lovutvalget foreslå:**

- **ny opplæringslov**
- **forskriftshjemler og føringer for innholdet i forskriftsreguleringen**
- **overordnede prinsipper for regelstyring av grunnopplæringsens område**

### **Bakgrunn**

En helhetlig gjennomgang av regelverket på grunnopplæringsens område ble sist gjort av Smith-utvalget i NOU 1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring*— «... og for øvrig kan man gjøre som man vil». Denne utredningen og de etterfølgende lovproposisjonene ligger til grunn for dagens opplæringslov.

Siden opplæringsloven trådte i kraft i 1998, har den blitt endret en rekke ganger, i snitt over én gang per år. Enkelte endringer har gitt kommuner større handlingsrom, men mange endringer har gitt kommunene nye plikter eller en mer detaljert regulering. Dagens opplæringslov med tilhørende forskrift innebærer en relativ omfangsrik og detaljert regulering. Gjennom årene har det i tillegg blitt utviklet betydelig tolkningspraksis knyttet til de enkelte bestemmelsene i lov og forskrift.

Siden 1998 er det også gjennomført flere reformer og tiltak som til en viss grad har endret forutsetningene og begrunnelsene for dagens lov. Innføringen av Kunnskapsløftet i 2006 medførte en rekke endringer i skolens innhold, struktur og organisering. Reformen ga større handlingsrom for lærere, skoler og kommuner til å organisere opplæringsen og styre bruken av ressurser. I tillegg er det gjennomført flere nasjonale satsinger for å styrke kompetanseutviklingen blant lærere, skoleledere og skoleeiere i de 19 årene som er gått siden loven kom, noe som også har bidratt til å endre forutsetningene for loven slik den så ut i 1998.

Stortinget har gitt sin tilslutning til å gjennomføre en kommunereform, jf. Meld. St. 14 (2014–2015) *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner*. Utviklingen går i retning av større og mer robuste kommuner. Slike strukturendringer vil legge til rette for at både ansvar og myndighet i større grad kan overføres til kommunene. På samme vis vil utviklingen av nye regioner på bakgrunn av Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver* legge til rette for overføring av ansvar og myndighet til det regionale folkevalgte nivået.

Samlet gjør disse endringene at det kan være grunn til å foreta en helhetlig gjennomgang av styringen på grunnopplæringsens område for å avdekke om gjeldende bruk av regelverket som styringsmiddel er nødvendig og hensiktsmessig.

## **Mandat for utvalget**

Utvalget skal utrede og vurdere behovet for regulering av grunnsopplæringens område. Siktemålet for arbeidet er et regelverk som ivaretar målene og prinsippene for grunnsopplæringen slik disse er nedfelt i opplæringslovens formålsparagraf og sentrale styringsdokumenter, som budsjettproposisjoner og stortingsmeldinger, og som samtidig sikrer at kommunene og fylkeskommunene som skoleeiere har tilstrekkelig handlingsrom til å fremme kvalitetsutvikling i skolen. Utvalget skal ta hensyn til lokalt selvstyre og prinsippet om rammestyring av kommuner og fylkeskommuner. Veilederen for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner legges til grunn for utvalgets arbeid. Videre skal utvalget ta hensyn til at opplæringsloven skal hjemle og beskytte elevens rettigheter og behov og at profesjonsutøverne gis tilstrekkelig rom for skjønnsutøvelse.

Utvalget skal særlig vurdere

- hvilke forhold som bør være gjenstand for rettslig regulering, hva som er hensiktsmessig detaljeringsnivå og hva som bør reguleres i henholdsvis lov eller forskrift
- hvordan regelverket kan forenkles og legges til rette for effektiv ressursbruk på grunnsopplæringens område
- hvilke forhold som bør reguleres gjennom å gi rettigheter på individnivå med tilhørende klageordninger
- hvilke forhold som bør reguleres gjennom plikter for ulike yrkesgrupper og nivåer og hvilke forhold som bør overlates til skoleeier
- om og i hvilken grad det bør reguleres hvordan oppgaveløsningen i kommunen og fylkeskommunen skal organiseres
- hvordan sikre god sammenheng mellom reguleringen av konkrete plikter, ansvarsbestemmelser og systemkrav
- hvordan regelverket bør utformes for å utgjøre et effektivt styringsvirkemiddel, blant annet ved at regelverket kan håndheves gjennom tilsyn og klage
- hvordan regelverket bør utformes for å redusere behovet for endringer og etterfølgende tolkninger.

Utvalget skal på bakgrunn av vurderingene og avveining mellom de ulike hensynene, fremme forslag til ny opplæringslov. I utformingen av lovforslaget skal det også tas hensyn til forenkling, oversiktighet, brukervennlighet og praktisk anvendbarhet. Loven skal utformes i et klart og godt språk.

Som en del av forslaget til ny opplæringslov skal utvalget foreslå forskriftshjemler og gi konkrete føringer for innholdet i forskriftsreguleringen. Føringerne skal bidra til at det samlede regelverket på grunnsopplæringens område er egnet til å ivareta målene og prinsippene for grunnsopplæringen og samtidig sikre kommuner og fylkeskommuner tilstrekkelig handlingsrom for kvalitetsutvikling.

Utvalget skal utarbeide overordnede prinsipper for styring gjennom regelverk eller på annen måte gi føringer for styringen som kan bidra til at utvalgets vurderinger og konklusjoner videreføres i fremtidig styring av sektoren. Føringerne skal også ha som formål å redusere

behovet for hyppige endringer og utvidelser av regelverket og redusere behovet for etterfølgende avklaringer og tolkninger.

Ansvarsdelingen mellom stat, kommune og fylkeskommune, rett og plikt til grunnopplæring og det faglige innholdet og hovedstrukturen i grunnopplæringen skal videreføres. Dagens formålsparagraf skal videreføres. Utvalgets forslag skal ligge innenfor rammene av Norges internasjonale forpliktelser. Utvalgets forslag skal ikke innebære vesentlige merkostnader for staten eller kommunalforvaltningen i forhold til den kostnadsutvikling som følger av någjeldende bestemmelser og praksis.

Som grunnlag for vurderinger og forslag skal utvalget utarbeide et kunnskapsgrunnlag basert på erfaringer og undersøkelser fra andre land og andre sektorer. Kunnskapsdepartementets lovforslag gjennom prosjektet «Klart lovspråk» med høringsinnspill og brukerundersøkelser, skal inngå i kunnskapsgrunnlaget til utvalget.

For å bidra til at utvalgets vurderinger og forslag avveier ulike hensyn og bygger på praktisk erfaring med dagens regelverk, skal utvalget ha nær kontakt med sentrale aktører i opplæringssektoren. Kunnskapsdepartementet vil derfor etablere en referansegruppe bestående av representanter fra relevante organisasjoner og fagmiljøer. Utvalget skal legge til rette for at referansegruppen får god anledning til å legge frem sine synspunkter og problemstillinger. Hovedtrekkene i innspillene fra referansegruppen og vurderingene av disse skal fremgå av utredningen.

Utvalget skal levere sin utredning innen 1. desember 2019.