



Kunnskapsdepartementet

Deres ref  
14/4955

Vår ref  
2014/10628-MAUHA

Dato  
03.01.2015

## Høringsuttalelse - Forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven

Vi viser til brev fra kunnskapsdepartementet, datert 22.10.14, hvor forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven vedrørende krav om relevant kompetanse i undervisningsfag m.m. ble sendt på høring. Universitetet i Bergen har hatt saken på intern høring, og mottatt innspill fra fagmiljøene i religionsvitenskap og historie ved Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap (AHKR) og fra programutvalget for lektorutdanningen ved Det humanistiske fakultet (PUHF), samt fra lærerutdanningsutvalget ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Innspillene fra fagmiljøene er sammenfattet i det følgende. Kommentarene retter seg mot høringsnotatets kapittel 2 vedrørende krav om relevant kompetanse i undervisningsfag, og kapittel 4 vedrørende faget religion, livssyn og etikk (RLE).

### Kommentarer til kapittel 2: Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag

Fagmiljøet i historie og religionsvitenskap ved AHKR stiller seg positive til forslaget om å endre reglene om krav om relevant kompetanse i undervisningsfag slik at dette blir innført som krav til alle lærere. Som beskrevet i høringsnotatet, er kompetansekravene for lærere som underviser på ungdomstrinnet i dag 60 studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i fagene norsk, samisk, norsk tegnspråk, matematikk og engelsk, og 30 studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i de fleste øvrige fag. Fagmiljøene ved AHKR mener det også bør innføres krav om 60 studiepoeng relevant kompetanse for å undervise i fagene samfunnsfag og religion, livssyn og etikk (RLE) på ungdomstrinnet.

Samfunnsfaget – omfattende historie, geografi og samfunnskunnskap – har en svært viktig funksjon i norsk skole i dag, og timetallet på ungdomstrinnet er på 249. Til sammenligning er timetallet for engelsk – som er et av fagene det foreslås å øke kompetansekravene i – 222 timer. Samfunnsfaget er sentralt for å fremme samfunnsdeltakelse og forståelse for grunnleggende verdier som menneskerettigheter og likeverd, samt reflektert og kritisk kunnskap om samfunnet i fortid og nåtid. Faget RLE har også en sentral rolle i skolens demokratiserende dannelsesprosjekt. I følge læreplanen er RLE et allmenndannende fag som skal bidra til felles kunnskapsgrunnlag og referanserammer. Fagmiljøene påpeker videre at med en samfunnsutvikling der religion og livssyn i økende grad knyttes til konflikt og stereotyper, trenger lærere i RLE faglig og nyansert kunnskap for å kunne realisere læremålene.

I høringsnotatet blir økningen i kompetansekravene for lærere som underviser i norsk, samisk, norsk tegnspråk, matematikk og engelsk grunnlagt med at solid fagkompetanse hos lærerne er en forutsetning for å motivere elevene og å formidle kunnskap på en god måte. Videre legges det vekt på at solid fagkunnskap gjør lærerne tryggere faglig, og mindre bundet av fastlagte undervisningsopplegg. Slike vurderinger kan i følge fagmiljøene også legges til grunn for å øke kompetansekravene til lærere som underviser i samfunnsfag og RLE. Økt fagkunnskap vil sette læreren i stand til å tydeliggjøre relevansen av fagene. Både i samfunnsfag og RLE er det videre viktig å kunne eksemplifisere undervisningen gjennom prosesser og hendelser i samfunnet i fortid og nåtid, noe som solid fagkunnskap også vil kunne bidra til.

Programutvalget for lektorutdanning ved Det humanistiske fakultet (PUHF) har en ytterligere kommentar vedrørende unntaksbestemmelser for skoler med små ungdomstrinn, slik det gis rom for i nåværende regelverk. Programutvalget mener det er sterkt ønskelig at den som gir undervisning i grunnskolen og videregående skole har relevant kompetanse i det gjeldende faget. I et land med en desentralisert befolkningsstruktur som Norge, og der det er et uttrykt ønske om å føre denne strukturen videre, er det avgjørende at det også finnes en desentralisert skolestruktur, påpeker programutvalget. Ønsket om relevant kompetanse i undervisningsfag bør derfor innfris innenfor rammen av eksisterende regelverk og unntaksbestemmelser. Spørsmålet kan også ha språkpolitiske konsekvenser som bør utredes nærmere før det eventuelt gjøres endringer. Programutvalget anbefaler at ønsket om relevant kompetanse i undervisningsfag tilfredsstilles gjennom kompetanseheving innenfor rammen av gjeldende regelverk.

Lærerutdanningsutvalget ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ser utvikling av kompetanse rundt undervisning som høyst relevant for å oppnå bedre elevprestasjoner. Den foreslåtte lovendringen i § 10-2 i opplæringsloven, som skal gjelde lærere som underviser i norsk, engelsk og matematikk, vil ha som konsekvens at over 30 000 lærere må ta videreutdanning (studiepoenggivende) innen ti år. Utvalget ser at dette *kan* bidra til bedre elevprestasjoner, men uttrykker samtidig bekymring over at virkningen er usikker og at det kan føre til negative konsekvenser på andre områder. For det første mener utvalget det er usikkert hvorvidt lovendringen vil føre til en kompetanseheving som har de intenderte effektene. Videreutdanning i fag vil uten tvil øke kunnskapsnivået, men undervisningskompetanse er mer sammensatt: den inneholder blant annet også pedagogisk og fagdidaktisk kunnskap, som ikke er inkludert i fagkurs. Forskningsfunn om sammenhengen mellom formalkompetanse (oppnådd grad, sertifisering) og elevprestasjoner er også blandede. Ny forskning viser derimot at fagdidaktisk kunnskap predikerer elevprestasjoner i matematikk best (Baumert et.al. 2010). For det andre mener utvalget den tunge satsingen på videreutdanning i de tre berørte fagene kan føre til at alle de andre fagene blir nedprioritert. I tillegg står man i fare for i mange år å blokkere andre tiltak som er mer lovende (for eksempel skolebasert kompetanseutvikling i fag), fordi skolene og skoleeierne må prioritere videreutdanning av den enkelte lærer. For det tredje er utvalget usikre på om kapasitetsberegningene tar hensyn til utfordringene som høyskolene og universitetene står overfor når loven endres som foreslått. Beregningene viser at det trengs 3500 nye studieplasser årlig i løpet av ti år. I høringsdokumentet sies det at staten finansierer studieplassene uten at det blir klart hva dette innebærer. Utvalget uttrykker ytterligere bekymring over formuleringen «Regjeringen ønsker fortsatt å ha tett dialog med partene om innretningen av videreutdanningsatsingen, og hvordan kapasiteten i universitets- og høyskolesektoren kan utnyttes på en best mulig måte.». 3500 nye studieplasser tilsvarer en mellomstor høyskole. Dersom universiteter og høyskoler skal takle denne utvidelsen med de

personalressursene som finnes i dag, må dette gå på bekostning av kvalitet i både de nye videreutdanningstilbudene og de etablerte studiene.

#### **Kommentarer til kapittel 4: Faget religion, livssyn og etikk (RLE)**

Fagmiljøet i religionsvitenskap ved AHKR stiller seg kritisk til de foreslåtte endringene av navn på dagens RLE-fag til KRLE, og at om lag halvparten av undervisningstiden i faget skal brukes til kristendomskunnskap. Fagmiljøet får støtte av PUHF. Derimot etterspørres en tydeligere forskningsbasert forankring i de politiske beslutningsprosessene som berører grunnskolens religions- og livssynsfag. Fagmiljøet peker på at endringene i religions- og livssynsfaget i norsk skole de siste ti årene i liten grad har basert seg på forskningsbasert fagutvikling eller praksis, men snarere vært et resultat av politiske og juridiske prosesser. I lys av regjeringens øvrige satsing på skole og forskningsbasert utdanning, er det uheldig at det foreslås endringer som ikke er forankret i forskning eller faglige vurderinger. Fagmiljøet mener blant annet det er påfallende at høringsnotatet ikke inneholder noen henvisninger til Europarådets anbefalinger og veiledninger for religionsundervisning i skolen (*Council of Europe 2008, Jackson 2014*), eller til nyere nasjonal og internasjonal forskning som problematiserer koblinger mellom religion og nasjonal identitetsbygging (for eksempel Iversen 2012; Nicolaisen 2013; von der Lippe 2010, jf. høringsnotatet s. 32).

På denne bakgrunn etterspør fagmiljøet en grundig evaluering av RLE-faget i sin helhet, fra læreplan- til praksisnivå, før det eventuelt foretas endringer i grunnskolens religions- og livssynsfag. En slik evaluering vil nødvendigvis innebære forskningsbaserte studier av læremidler, klasseromsobservasjoner, intervjuer med lærere, elever og foreldre, samt en ny gjennomgang av fritaksordningen. Departementet fastslår at fritaksordningen fungerer godt på bakgrunn av en generell nedgang i antall klagesaker (jf. høringsnotatet s. 36). Fagmiljøet påpeker imidlertid at man i realiteten vet lite om hvordan ordningen fungerer, da fritaksordningen ikke har blitt evaluert siden 2000 (Hagesæther et al. 2000, Johannessen og Aadnanes 2000). Ved å fremheve kristendommens plass i faget mener fagmiljøet at staten igjen beveger seg inn i en juridisk gråsoner i forhold til sivile og politiske rettigheter. I dommen fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg 2007 ble særlig koblingen mellom kristen formålsparagraf, andelen kristendom i faget og den begrensede fritaksretten ansett som brudd på artikkel 2, protokoll nummer 1. Formålsparagrafen er fremdeles forankret først og fremst i kristne verdier, og med de nå foreslåtte endringene mener fagmiljøet at den samme problematikken kan gjenoppstå.

Slik høringsnotatet er lagt frem, kan det først og fremst leses som en juridisk gjennomgang av dommen fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen fra 2007. Departementet fremhever i sin samlede vurdering at endringsforslagene ligger innenfor rammene av det som er «akseptabelt i forhold til nasjonal diskrimineringslovgivning og internasjonale krav til vern av menneskerettighetene» (s. 31). At juridiske vurderinger er overordnet faglige synes å understøttes av det faktum at de juridiske fakultetene ved landets universiteter listes som egne høringsinstanser, mens de humanistiske, teologiske og samfunnsvitenskapelige fakultetene der den forskningsbaserte disiplin faglige forankringen til RLE-faget faktisk er å finne, ikke spesifiseres på samme måte i listen over høringsinstanser, men ligger gjemt i betegnelsen «Universiteter/høyskoler».

Regjeringen har ved flere anledninger gitt uttrykk for at utdanning skal være forskningsbasert, og at kunnskapen skal styrkes i hele utdanningssystemet. Det religionsvitenskapelige og religionsdidaktiske fagmiljøet ved UiB støtter dette kunnskapssynet, og anbefaler derfor at religions- og livssynsfaget i skolen forankres i

forskning og faglige vurderinger på linje med alle andre ordinære skolefag. Fagmiljøet presiserer videre at lærere i faget trenger god kompetanse for at fagets ulike formål skal kunne realiseres, og understreker behovet for at det også stilles krav til relevant kompetanse for å undervise i RLE. Endringer av fagets navn og detaljert styring av hvordan lærere skal bruke undervisningstiden bidrar ikke til å styrke religionsundervisningens rolle, verken i den norske grunnskolen eller det norske og internasjonale samfunn for øvrig. Dersom det fortsatt er ønskelig at den norske grunnskolen skal tilby et religionsfag som er et «kritisk, objektivt og pluralistisk» dannelsesfag felles for alle elever, er mulighetene i følge fagmiljøet større for å realisere dette innenfor rammene av dagens RLE-fag enn det det foreslåtte faget på nåværende tidspunkt KRLE vil kunne realisere. I stedet for navneendring og tidsbruksbestemmelser anbefaler fagmiljøet derfor at eksisterende forskning løftes frem og bringes inn i de politiske beslutningsprosessene, samt at det gjennomføres en systematisk nasjonal evaluering av RLE-faget, før det blir aktuelt å diskutere endringer av dagens skolefag. Fagmiljøet ved UiB har høy kompetanse og bidrar gjerne i en slik nasjonal evaluering.

Vennlig hilsen

Anne Lise Fimreite  
prorektor

Tore Tungodden  
kst. ass. universitetsdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer.*

**Kilder**

Baumert, J., Kunter, M., Blum, W., Brunner, M., Voss, T., Jordan, A., . . . Tsai, Y.-M. (2010). *Teachers' mathematical knowledge, cognitive activation in the classroom, and student progress*. *American Educational Research Journal*, 47(1), 133-180. doi: 10.2307/40645421

Council of Europe (2008). *Recommendation CM/Rec(2008)12 of the Committee of Ministers to member states on the dimension of religions and non-religious convictions within intercultural education*. Hentet fra [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2008\)12\(11/12/14\)](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2008)12(11/12/14)).

Hagesæther, Gunhild, Signe Sandsmark og Dag-Askild Bleka (2000). *Foreldres, elevers og læreres erfaringer med KRL-faget*. Bergen, NLA-forlaget/Norges forskningsråd.

Iversen, Lars Laird (2012). *Learning to be Norwegian: A case study of identity management in religious education in Norway*. Münster, Waxmann.

Jackson, Robert (2014). *Signposts: Policy and Practice for Teaching about Religions and Non-Religious Worldviews in Intercultural Education*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Johannessen Kai I. og Per M. Aadnanes (2000). *Et fag for enhver smak? En evaluering av KRL-faget*. Oslo, Diaforsk.

Lippe, Marie von der. 2010. *Youth, Religion and Diversity. A qualitative study of young people's talk about religion in a secular and plural society. A Norwegian case*. Avhandling (ph.d.) – Universitetet i Stavanger.

Nicolaisen, Tove (2013). *Hindubarn i grunnskolens religions- og livssynsundervisning: egengjøring, andregjøring og normalitet*. Avhandling (phd.) Universitetet i Oslo.