



Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

Breistein 31.01.08

HØRING – FORSLAG TIL ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN

Det vises til Kunnskapsdepartementets brev datert den 5. desember 2007.

Norsk Lærerakademi takker for anledningen til å levere høringsuttalelse og sender en felles uttalelse fra våre to institusjoner; Norsk Lærerakademi Bachelor- og Masterstudier og Norsk Lærerakademi Lærerhøgskolen

Hilsen

Egil Morland

Rektor NLA Bachelor- og Masterstudier

Bjarne Kvam

Rektor NLA Lærerhøgskolen

HØRINGSUTTALELSE OM FORSLAG TIL ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN

Bakgrunnen for departementets forslag til endring av opplæringsloven er dommen i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD), der tre familier som saksøkte den norske stat med knapt flertall (9 mot 8 stemmer) fikk medhold i at barna skulle vært innvilget fullt fritak fra KRL-faget. I og med at det er en menneskerett å velge sine barns oppdragelse, var ikke fritak fra deler av faget tilstrekkelig.

1. Hvorvidt dommen fører til at opplæringsloven må endres

Dommen gjelder KRL-faget slik det ble utformet av Stortinget og departementet i 1997. Senere er det foretatt endringer både i opplæringsloven og i fagplanen. Disse endringene innebærer at dommen ikke uten videre har relevans for dagens KRL-fag.

Det er i redegjørelsen fra domstolen konstatert at kristendommen har en større plass i KRL-faget enn andre religioner og livssyn, og at en slik vekting av fagdelene faller inn under den retten staten har til å fastsette skolens innhold. Dette er altså ikke i strid med menneskerettighetene, selv om det ikke gis rett til fullt fritak. Dommerne fant imidlertid at det var en kvalitativ, og ikke bare en kvantitativ, forskjell mellom undervisningen om kristendommen og om andre religioner og livssyn.

I det følgende er momenter som er nevnt i premissene for dommen, kommentert. Der regelverket senere er endret, er dette påpekt.

- EMD finner det problematisk når loven sier at den som underviser i KRL-faget, "skal ta utgangspunkt i grunnskolen sin føremålsparagraf i § 1-2". Denne bestemmelsen er imidlertid senere tatt ut av loven. Dommerne siterer bestemmelsen i formålsparagrafen om at grunnskolen i samarbeid og forståelse med hjemmet skal gi en kristen og moralsk oppdragelse. Formålsparagrafen er ikke tatt opp i høringsnotatet, noe som er rimelig i og med at det allerede er fremmet forslag om at den skal endres.
- Dommerne nevner ikke fagnavnet eksplisitt, men det er rimeligvis inkludert i det som omtales som "the wording used in the legislation". Navnet er imidlertid etter 1997 endret fra *Kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering* til *Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap*. Det er dermed ikke lenger noen kvalitativ forskjell i omtalen av fagdelene.
- Mål og innhold er nevnt i premissene for dommen. Det refereres antakelig til Opplæringslovas § 2-4 og fagplanen i *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen* (1996). Her heter det at elevene skal få "grundig kjennskap" til kristendommen og "kjennskap" til andre verdensreligioner og anskuelser. Dette kan oppfattes som at kristendommen skal behandles kvalitativt annerledes enn andre religioner og livssyn. Felles mål ut over de som finnes i loven, er ikke tatt inn i den fagplanen som ble gjort gjeldende i 2005.
En annen mulig innvendig kan knyttes til formuleringen om at undervisningen skulle

”gje grundig kjennskap til Bibelen og kristendommen som kulturarv og evangelisk-luthersk tru”. Dette kunne kanskje oppfattes som at det dreide seg om opplæring til tro. Allerede i 1997 var det imidlertid presisert at opplæringen ikke skulle være forkynnende. Formuleringen er dessuten i 2005 endret til ”gje grundig kjennskap til Bibelen og kristendommen som kulturarv” og ”evangelisk-luthersk kristendomsforståing og ulike kristne kyrkjesamfunn”.

- EMD påpeker det problematiske i kravet om begrunnelse av meldinger om fritak. Dette kunne gjøre at foreldrene følte at de måtte utlevere ”intimate aspects of their own religious and philosophical convictions” til skolemyndighetene. Det fremgår imidlertid klart av det regelverket som nå gjelder, at meldinger ikke trenger å begrunnes.

Hvis det ikke hadde vært foretatt endringer i lovteksten etter 1997, ville domfellelsen i EMD ha ført til at loven måtte endres. Det er imidlertid allerede foretatt flere endringer i lov og fagplan. Dette gjør at innvendingene EMD har mot faget slik det ble utformet i 1997, ikke lenger har aktualitet. Det skulle derfor ikke være nødvendig med nye endringer. Et mulig unntak kan være ordet ”grundig” i målformuleringene (se nærmere om dette nedenfor).

2. Kommentar til de endringene departementet har foreslått

Departementet har foreslått fire endringer i §§ 2-3 og 2-4. Vi vil i det følgende kommentere disse:

a. Fagnavnet foreslås endret til *Religion, livssyn og etikk*

Som nevnt ovenfor, er ikke fagnavnet kommentert fra dommernes side. Det er dessuten allerede endret på en måte som tilkjenner en kvalitativ likestilling av kristendommen og andre religioner og livssyn. Til tross for dette foreslår departementet i høringsnotatet at fagnavnet skal endres en gang til, nå til *Religion, livssyn og etikk*. Departementets begrunnelse for å sette inn ”etikk” er at *Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap* ikke ”viser til etikkdelen”. Det er imidlertid ikke vanlig at alle deler av et fag nevnes i fagnavnet. For de fleste fag ville dette føre til lange navn som var lite praktiske i bruk. Dessuten er ikke filosofi, som det også undervises i, med i det fagnavnet departementet foreslår i høringsnotatet. Det blir altså foreslått et nytt navn der bare noe av innholdet nevnes. – Rent språklig virker dessuten sammenstillingen av begrepene ”religion”, ”livssyn” og ”etikk” uheldig, i og med at etikk er en del av alle religioner og livssyn.

Slik vi ser det, er det mer saksvarende at kristendommen (som skal utgjøre vel halvparten av faget) nevnes spesielt, enn at etikk (som sammen med filosofi skal utgjøre 20 prosent) skal inngå i navnet. Å ta kristendommen ut av fagnavnet vil dessuten bryte en sammenhengende tradisjon fra den første norske skoleloven ble vedtatt i 1848. Endringen vil derfor ha stor symbolbetydning, uansett om det er meningen at fagets mål og innhold skal endres eller ikke.

I høringsnotatet sies det at ”Ei endring av namnet vil vere eit viktig signal om ei kvalitativ likeverdig handsaming av alle religionar og livssyn.” Men nettopp dette er en enda bedre begrunnelse for å beholde navnet *Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap*. Ved å gjøre det får en nemlig fremhevet at det – slik EMD fastslår at det skal være – er en kvalitativ likestilling mellom kristendommen og andre religioner og livssyn, og ikke bare generelt mellom religioner og ikke-religiøse livssyn.

Forslag om et navn som ikke inkluderer ordet ”kristendom”, har også tidligere vært fremmet av Sosialistisk Venstreparti (Innst. S. nr. 103 (1995-96) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen). Dette forslaget fikk imidlertid ikke tilslutning fra noen av de andre partiene i Stortinget.

b. Objektiv, kritisk og pluralistisk presentasjon

Departementet foreslår at det skal tas inn i lovteksten en bestemmelse om at lærerne skal presentere ulike religioner og livssyn ”*på ein objektiv, kritisk og pluralistisk måte ut frå deira eigenart*”. Formuleringen ”objektiv, kritisk og pluralistisk” er hentet fra EMD som viser til Artikkel 2 i Protokoll nummer 1 i Europarådets *Konvensjon om beskyttelse av menneskerettene og de grunnleggende friheter*. Dette er begreper som brukes i juridiske sammenhenger for å karakterisere opplæring som det ikke er nødvendig å gi fritak fra. Hva som gjorde at dommerne konkluderte med at faget ikke tilfredstilte kravet om å være objektivt, kritisk og pluralistisk, er konkretisert i domspremissene. Det er imidlertid senere foretatt endringer i regelverket for faget (se ovenfor) som foregriper dommernes anbefalinger. Det skulle derfor ikke være nødvendig å ta en slik formulering inn i loven.

Slik forslaget til tekst er utformet, står krav om objektiv, kritisk og pluralistisk presentasjon i motsetning til kravet om at religioner og livssyn skal presenteres ”ut frå deira eigenart”. Verken kristendommen, andre religioner eller ikke-religiøse livssyn er pluralistiske, og de kan derfor heller ikke fremstilles pluralistisk hvis de skal presenteres ut fra sin egenart. De kan og bør derimot presenteres på en saklig måte slik at de elevene og foreldrene som bekjenner seg til den enkelte religion og det enkelte livssyn, kjenner seg igjen i presentasjonen. Dette dekkes allerede i formuleringen ”ut frå deira eigenart”, som er foreslått videreført av departementet.

En spesiell bestemmelse om at undervisningen i KRL-faget skal være objektiv, kritisk og pluralistisk, vil dessuten sette dette faget i en særstilling sammenliknet med andre skolefag, fordi det i så fall indirekte sies at undervisningen i disse fagene ikke trenger å være verken objektiv, kritisk eller pluralistisk. Ved å ta denne bestemmelsen inn i fagplanen for dette ene faget, vil KRL-faget bli fremstilt som et kvalitativt annerledes fag enn alle andre skolefag, noe det ut fra bestemmelsene både i den loven som gjaldt i 1997 og den som nå gjelder, ikke skal være.

c. Presisering av skolenes informasjonsplikt

I punkt 3.4 i høringsnotatet sies det at departementet vil presisere kravet om at foreldrene skal få informasjon om innholdet i opplæringen "ved å føye til *og innholdet* i opplæringa i det fjerde leddet i føreseigna i opplæringslova § 2-3a". I høringsnotatets forslag til lovendring er ikke § 2-3a tatt med. Noen reell endring vil det i alle fall ikke dreie seg om. Gis det informasjon om fritak, må det nødvendigvis gis informasjon om innholdet i faget. Selv om bestemmelsen er unødvendig, er det selvsagt ikke noe i veien for å ta den med.

d. Bestemmelsen om målene for undervisningen i faget tas ut av lovteksten

Målene for undervisningen i faget er nå fastsatt i loven. Departementet foreslår at denne bestemmelsen tas ut. En slik endring akkurat nå kan oppfattes som en tilsløring, og er derfor en dårlig løsning. Vi vil bl.a. av denne grunn fraråde at målene tas ut av loven.

Det eneste i lovens opplisting av fagets innhold som skulle kunne tilsi at det skal være en kvalitativ forskjell mellom kristendommen og andre religioner og livssyn, er bruken av formuleringen "grundig kjennskap" i forbindelse med kristendommen, og "kjennskap" i forbindelse med de øvrige religioner og livssyn. Hvis dette oppfattes som et problem, kan ordet "grundig" erstattes med "mer omfattende" eller liknende, for å gjøre det helt tydelig at forskjellen går på kvantitet og ikke kvalitet.

Vi ser ikke dommen i EMD som noe argument for å ta ut av loven bestemmelsen om målene for undervisningen i faget, og anbefaler at en ikke bryter den lange tradisjonen vi har hatt i Norge om at målene for dette faget lovfestes, og dermed bestemmes av Stortinget.

3. Fritaksretten

Rettsaken gjaldt avslaget på søknaden fra noen familier om fullt fritak fra KRL-faget. Hvis fullt fritak var blitt innvilget, ville ikke KRL-faget av 1997 vært noe problem i forhold til menneskerettighetene. Departementet brukte lagdommer Erik Møse som sakkyndig i dette spørsmålet da KRL-faget ble innført (hans utredning finnes i Ot prp nr 38 (1996-97):11-45). Når det gjelder praktiseringen av delvis fritak, påpekte han de samme problemene som EMD fokuserer på. Evalueringen av Reform 97, som inkluderte evaluering av KRL-faget, viste at slike problemer forekom. Forskerne som gjennomførte evalueringen, anbefalte derfor rett til fullt fritak eller alternativ undervisning. Rett til fullt fritak og alternativ undervisning var for øvrig foreslått av Sosialistisk Venstreparti allerede da faget ble innført (Innst. S. nr. 103 (1996-96)).

NLA ser fordelene ved en undervisning som omfatter alle elevene, men også at dette gjør det vanskelig å ivareta foreldrenes rett til å velge barnas oppdragelse. En slik ordning vil derfor kunne føre til at foreldrenes og elevenes trosfrihet krenkes og resultere i nye rettssaker mot staten.

EMD påpeker at retten til å velge undervisning i private skoler, ikke er et godt nok vern. Dette er vi enige i. Departementet bør derfor på nytt vurdere å følge rådene fra de sakkyndige om å innføre rett til fullt fritak. En slik reaksjon på at staten er dømt i EMD, fordi saksøkerne ikke fikk innvilget fullt fritak, vil være mer sakssvarende enn å endre et fag som allerede er endret slik at foreldrenes og elevenes menneskerettigheter nå ivaretas på en bedre måte.

4. Oppsummering

NLA vil anbefale at foreldre og elever som er over 15 år, enten får rett til fullt fritak fra KRL-faget eller rett til alternativ undervisning i deler av faget. En slik løsning vil gjøre at det ikke kan reises tvil om at norsk skole ivaretar foreldrenes og elevenes trosfrihet.

Når det gjelder endringer av opplæringsloven – hvis endringer oppfattes som nødvendige – vil vi anbefale at formuleringen ”grundig” i forbindelse med presentasjonen av fagets mål, tas opp til vurdering. Hensikten er å klargjøre at kristendommen skal gis større plass i undervisningen, men at den for øvrig behandles på samme måte som andre religioner og livssyn. I tillegg kan gjerne den bestemmelsen departementet foreslår om at det skal gis informasjon om både fagets innhold og om fritaksretten, tas inn i loven.

Vi vil fraråde at de andre endringene av faget som det fremmes forslag om i høringsnotatet, blir realisert. Vurdert på bakgrunn av dommen i EMD er endringene unødvendige. Vurdert på bakgrunn av foreldrenes oppdragerønsker slik disse er dokumentert bl.a. gjennom evalueringen av KRL-faget i 2000, vil de for mange foreldre gjøre det enda vanskeligere å akseptere faget som et fag uten rett til fritak.

Norsk Lærerakademi 31.01.08

Egil Morland

Rektor NLA Bachelor- og Masterstudier

Bjarne Kvam

Rektor NLA Lærerhøgskolen