

# Høring – forslag til endringer i opplæringsloven og friskoleloven

Vi viser til høringsbrev av 8.2.2005 med Departementets forslag til tiltak etter uttalelsen om KRL-faget fra FNs menneskerettskomité. De følgende kommentarene bygger på en vurdering av uttalelsen fra menneskerettskomiteen og på en samlet forståelse av KRL som fagkonsept ut fra en rekke forarbeider, gjeldende lov og læreplan. Vi tar også hensyn til bestemmelser fra Departementet og Stortinget i forbindelse med kvalitetsreformen. Kommentarene gjelder både de samlede tiltakene, forslagene til lovendringer og de premissene som høringsbrevet legger til grunn for sine forslag.

## Støtte til hovedlinjene i regjeringens forslag

I hovedtrekk vil vi støtte de tiltakene som regjeringen nå foreslår for å imøtekomme kritikken fra FNs menneskerettskomité. I forhold til kritikken virker tiltakene stort sett sakssvarende. Om tiltakene kan sies å være tilstrekkelige, kommer vi tilbake til.

I prosessen med å utforme faget har det utkrystallisert seg en overgripende fagforståelse. Faget skal bidra til integrering mellom majoritet og minoriteter, ikke til assimilering eller segregering, jf. St.meld. nr. 32 (2000-2001). Denne fagforståelsen forutsetter bl.a. at budskapet (erkjennelsesdimensjonen, verdidimensjonen) i forskjellige religioner og livssyn får komme til orde, i lys av hvordan religioner og livssyn faktisk tolkes i dag. Denne dimensjonen ved fagene er også godt ivaretatt i den brede forståelsen av kunnskap og læring i den generelle læreplanen og i de bestemmelsene som generell del har om valg av arbeidsmåter i fagene. Alt dette henger sammenheng med at generell del har allsidig dannelse som sluttmålet for hele opplæringen.

For å følge opp disse overordnede hensynene er det viktig at religioner og livssyn fra skolens side behandles som kvalitativt likeverdige. I den forbindelse er det også svært viktig at en opprettholder varierte og engasjerende arbeidsmåter som kan være med på å formidle ulike dimensjoner ved forskjellige religioner og livssyn. Det er da en selvfølgelig forutsetning at arbeidsmåtene i skolen er pedagogisk begrunnet og at all pedagogisk virksomhet skjer på skolens egne premisser. Samtidig er det grunn til å vise varsomhet når skolen tar i bruk arbeidsmåter som etter dagens ordning gir automatisk rett til fritak. Hvilke aktiviteter dette er, framgår av meldingsskjemaet i *KRL-boka*.

Med tanke på læring og integrering er det viktig at flest mulig også kan være med på arbeidsmåter som i gitte tilfeller gir rett til fritak. Det tilsier at slike arbeidsmåter bør differensieres, ut fra elevenes bakgrunn og forutsetninger. Videre er det viktig at skolen gir tilbud om tilpasset opplæring (innenfor læreplanen) når delvis fritak er meldt og innvilget. Åpningen for midlertidig fullt fritak bør ha som forutsetning at skolen i praksis ikke klarer å tilby en tilpasset opplæring som elev og foreldre kan akseptere.

Vi ser det også som positivt at KRL profileres som et kulturfag. Men da er det særlig viktig at faget setter fokus på religioner og livssyn slik de faktisk er til stede i kulturen og utøver innflytelse i samfunnet. Det er først og fremst ved å fungere ”som levende kilde til tro, moral og livstolkning” at religioner og livssyn engasjerer mennesker og utøver innflytelse på kultur og samfunn. Det er også gjennom denne funksjonen at religioner og livssyn er med på å forme menneskers identitet og virker dannende. Dersom skolen ikke formidler kjennskap til og

forståelse for disse dimensjonene av landets religioner, så fyller den ikke det som er KRL-fagets målsetninger.

Det er spesiell grunn til å støtte forslaget om å styrke kompetansen hos lærerne. Det er i den konkrete praksis i skolen at eventuelle brudd på menneskerettighetene finner sted. Derfor er det heller ikke tilstrekkelig å justere det juridiske rammeverket for faget og revidere den sentrale læreplanen. Spørsmål om differensiering av arbeidsmåter, tilpasset opplæring og delvis fritak må avklares i forhold til lokale planer ved den enkelte skole. Etter vårt skjønn er det derfor også behov for å styrke kompetansen hos skoleledelsen. Det kunne også være aktuelt å tilby opplæring til lokale ledere for religiøse og livsynsmessige sammenslutninger – med sikte på hvordan de kan, og ikke kan, bidra til god pedagogisk praksis ved den lokale skole.

## **Justeringer i lovverket**

### *Forholdet til formålsparagrafen*

Vi støtter forslaget om å fjerne henvisningen til formålsparagrafen i § 2-4 i opplæringsloven. Det bidrar til å fjerne et inntrykk av at KRL-faget på en annen måte enn øvrige fag skal være med på å gi elevene ”kristen og moralsk oppseding”. Ut fra menneskerettskomiteens kritikk er problemet her likevel ikke selve henvisningen til formålsparagrafen, men ordlyden i formålsparagrafen. Derfor mener vi at regjeringen også burde ha lagt fram forslag om endringer av ordlyden i formålsparagrafen, jf. nedenfor.

### *Forslaget til ny § 2-3a*

Det er en god idé å plassere bestemmelsene om fritak i en egen paragraf. Det er også god grunn til å gjøre de endringene som foreslås i den nye fritaksparagrafen. Det er en selvfølge at arbeidsmåtene i skolen skal være pedagogisk begrunnet. Derfor er det positivt at en fjerner det misvisende uttrykket ”religiøse aktiviteter” fra loven og i stedet taler om ”aktiviteter”.

Ut fra folkeretten skal skolen ikke bare ivareta foreldreretten, men også barnas rett til likeverdig opplæring. Da er det også forståelig at en vil ha et ledd i loven som begrenser mulighetene for fritak. Men i utkastet til lovtekst er første del i dette leddet formulert på en dårlig måte. Hva som ”openbert er kunnskapsformidling”, vil nettopp være omstridt og avhengig av religiøst eller livssynsmessig ståsted. Begrensningen av fritak bør ikke knyttes til formidling eller formidlingsmåte, men bør heller knyttes til (kunnskaps)innholdet i læreplanen. Derfor foreslår vi at ny § 2-3a, andre ledd, starter slik:

*Det kan ikkje krevjast fritak frå opplæring om kunnskapsinnhaldet i dei ulike emna i læreplanen.*

Vi støtter forslagene om at skolene skal sørge for å gjennomføre innvilget fritak og informere elever og foreldre om reglene for fritak. I denne forbindelse er det svært viktig at en opprettholder bestemmelsen om tilpasset opplæring ved melding om fritak, slik det er foreslått.

### *Forslag til ny § 2-4*

I forslaget til ny § 2-4 er det bare gjort mindre endringer i forhold til bestemmelsene i gjeldende lov. Fokuseringen på Bibelen og kristendommen *som kulturarv* markeres nå i et eget punkt. Dette bidrar med god grunn til å profilere KRL som et kulturfag. Grundig kjennskap til (...) ”evangelisk-luthersk tru” er foreslått erstattet av ”evangelisk-luthersk kristendomsforståing” og slått sammen med punktet om kjennskap til andre kristne

kirkesamfunn. Vi har ikke innvendinger mot denne omorganiseringen, men vi mener at det i denne forbindelse er uheldig å tale om ”evangelisk-luthersk kristendomsforståing”. Fokus bør være på kristendommen slik den faktisk foreligger i ulike konfesjonelle preginger, ikke på den konfesjonelle refleksjonen eller forståelsen av kristendommen. Et slikt fokus på religionens intellektuelle selvrefleksjon ville være en uheldig teoretisering eller intellektualisering. Derfor bør dette punktet heller formuleres slik at undervisningen skal

– *gje grundig kjennskap til evangelisk-luthersk kristendom og ulike kristne kyrkjer*

En slik uttrykksmåte vil også være i bedre samsvar med at en senere taler om ”andre verdsreligionar og livssyn”. Det er kristendommen som foreliggende religion, ikke først og fremst kristendomsforståelsen som skal studeres. Tilsvarende gjelder for andre religioner og livssyn.

Vi har ikke innvendinger mot at en beholder skillet mellom ”kjennskap” og ”grundig kjennskap”. Forutsetningen er at forskjellen refererer til kvantitativ fordeling av fagstoff. Samtidig skal det være kvalitativ og didaktisk likestilling mellom ulike religioner og livssyn. Dette framgår helt klart av høringsbrevet. Vi støtter høringsbrevets begrunnelse for den kvantitative fordelingen av lærestoff i faget. Men den støtten har som forutsetning at det i praksis blir gitt vide nok rammer for lokal tilpasning, jf. nedenfor.

#### *Fagets navn*

Vi ser ikke gode nok grunner til å endre navnet på faget. For å få så bred oppslutning om faget som mulig, mener vi det beste vil være å beholde dagens navn.

#### **Retningslinjer for utforming av ny læreplan**

Høringsbrevet formulerer også en del retningslinjer for arbeidet med å utforme ny læreplan for faget.

#### *Fordeling av lærestoff*

Det er dagens fordeling av *sentralt* lærestoff som skal opprettholdes. Nå erstattes skillet mellom sentralt og lokalt lærestoff med en regel som sier at inntil 25 % av timene i det enkelte fag kan disponeres lokalt. Hvis denne regelen ikke brukes aktivt i KRL-faget, vil resultatet mange steder bli alt for dårlig lokal tilpasning til elevenes bakgrunn og forutsetninger. Den sentrale læreplanen bør derfor poengtere betydningen av lokal tilpasning. Med tanke på integrering og allsidig dannelse er det viktig at elevene både får tilstrekkelig kjennskap til egen tradisjon og får lære om andre religioner og livssyn. For å svekke mistanken om KRL som et ensidig assimileringssprosjekt er det også viktig at læreplanen gir samme kvalitative omtale av kompetansemålene for faget, slik høringsbrevet poengterer.

#### *Forholdet til religionsutøvelse*

Når det gjelder forholdet til religionsutøvelse, er høringsbrevet på noen punkter høyst uklart. Det sies bl.a. at læreplanen skal endres slik at det blir et tydeligere skille mellom elementer som kan oppfattes som religiøs utøvelse og elementer som ikke kan det. Videre skal læreplanen presisere valg av arbeidsmåter i faget for å begrense mulighetene for at deler av opplæringen skal kunne oppleves som utøvelse av religion (s. 4, pkt. 4 og 5). I tråd med dette sies det også at læreplanen må gjøre det enklere for de foresatte å vite hva de vil at deres barn skal ha fritak fra (s. 6).

Det er et viktig poeng at arbeidsmåtene i faget skal være pedagogisk begrunnet og at de differensieres, slik at så mange som mulig også kan være med på aktiviteter som etter dagens ordning gir rett til delvis fritak. Da kan den sentrale læreplanen ikke endres slik at det blir et tydeligere skille mellom det som kan og ikke kan oppfattes som religionsutøvelse. Et slikt skille måtte i tilfelle referere til de aktivitetene som i dag gir automatisk rett til fritak ved melding. Men dette er ordinære pedagogiske aktiviteter som ofte er viktige for å formidle forståelse for den aktuelle religionen (eller livssynet) som levende kilde til tro og livstolkning. Læreplanen bør derfor ikke legge opp til å begrense slike arbeidsmåter. Det ville bidra til dårligere forståelse av religioner og livssyn og til å svekke de elementene i faget som virker dannende. Dessuten ville det være i dårlig samsvar med det som generelle del av læreplanen sier om kunnskapssyn, læringssyn og arbeidsmåter, og med Læringsplakaten, som legger vekt på at skolen bl.a. skal stimulere elevenes identitetsutvikling (pkt. 4) og fremme varierte arbeidsmåter og tilpasset opplæring (pkt. 6).

Skolen bør selvfølgelig gjøre det enklest mulig for foresatte å vite hva de vil ha fritak fra. Men så lenge vi taler om den sentrale læreplanen, er det vanskelig å se hvordan det kan gjøres enklere. Fritak er først og fremst aktuelt i forhold til konkrete aktiviteter eller arbeidsmåter. Arbeidsmåtene fastsettes ikke sentralt, men lokalt. Det vil si at ønske om fritak i praksis må ta utgangspunkt i den lokale undervisningsplanen.

Vi gir full støtte til det høringsbrevet for øvrig sier om arbeidsmåtene: En skal fremdeles bruke varierte og engasjerende arbeidsmåter for å formidle alle sider ved faget, og bestemte arbeidsmåter skal ikke utelukkes. I denne forbindelse er det også viktig at læreplanen tar inn en varsomhetsregel. Men vi mener at en slik regel ikke er klart nok formulert i høringsbrevet (s. 4, pkt. 5). En alternativ formulering kunne være:

*Arbeidsmåter som elever og foreldre kan oppleve som religionsutøvelse eller tilslutning til et livssyn, krever spesiell varsomhet fra skolens side og bør differensieres.*

### **Formålsparagrafen**

Departementets begrunnelse for ikke å gjøre noe med ordlyden i formålsparagrafen, er etter vårt syn lite overbevisende. Argumentet er at formålsparagrafen eventuelt bør vurderes i en annen og betydelig bredere sammenheng. Til det vil vi bemerke at denne saken er overmoden. Den mest naturlige sammenhengen for å vurdere formålsparagrafen hadde nok vært evalueringen av reform 97. Men den anledningen ble ikke brukt. Da er det vanskelig å se hvilken anledning som skulle være mer passende enn den som nå foreliggende. Den politiske ledelsen i Departementet har antydnet en annen anledning for å vurdere formålsparagrafen, nemlig behandlingen av den pågående utredningen om forholdet mellom stat og kirke. Den vurderingen kan vi ikke dele. Hele poenget er at formålsparagrafen og skolelovgivningen for øvrig i sak må forstås som frikoblet fra statskirkeordningen og opplæringsplikten i § 2 i Grunnloven. Det skulle også framgå av høyesterettsdommen i saken mot Børre Knudsen. Her sies det at Grunnlovens § 2 ikke legger begrensninger på den allmenne lovgivningen (abortlovgivningen). Det tilsier at den heller ikke legger begrensninger på skolelovgivningen. Det svarer godt til at KRL-faget er utformet og begrunnet helt uavhengig av statskirkeordningen. Derfor er spørsmålet om fortsatt statskirke heller ikke en naturlig sammenheng for å vurdere formålsparagrafen.

Situasjonen etter uttalelsen fra FNs menneskerettskomité er derimot en god anledning. FN-komiteen bygger sin kritikk på en (tvilsom) kobling mellom opplæringsplikten i § 2 i

Grunnloven, uttrykket ”kristen og moralsk oppseding” i formålsparagrafen og henvisningen til formålsparagrafen i § 2-4 i opplæringsloven. Det er vanskelig å skape full klarhet på dette punktet uten å gjøre noe med formålsparagrafen. Ordlyden kommuniserer også svært dårlig med tanke på den flerkulturelle situasjonen i skolen. Hvordan skolen skal håndtere de flerkulturelle utfordringene, har på en særlig måte blitt aktualisert i forhold til KRL-faget. I denne forbindelse er det derfor også god grunn til å oppdatere formålsparagrafen. Ordlyden i formålsparagrafen bør vise at skolen ut fra sine kristne og humanistiske verditradisjoner har integrering som mål, ikke assimilering eller segregering.

Det ser ut for å være stor grad av politisk enighet om hvordan en skal formulere skolens verdigrunnlag. Det er grunn til å peke på at et samlet storting nettopp har sluttet seg til forslaget om å videreføre den generelle delen av læreplanverket. Det er stor oppslutningen om det verdigrunnlaget som her er formulert, jf. Innst. nr 268 (2003-2004), s. 13f. Generell del av læreplanen gir som kjent den offisielle fortolkningen av formålsparagrafen. På denne bakgrunn burde det også være politisk mulig for et samlet storting å oppdatere formålsparagrafen – uavhengig av valgkamp og politisk taktikk.

Vi mener de ulike hensynene kunne sikres tilfredsstillende ved for eksempel å gjøre følgende mindre endringer i formålsparagrafens første, tredje og fjerde ledd. Endringer er markert med kursiv.

Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med *oppsedinga av elevane*, utvikle evnene og føresetnadene deira, åndeleg og kroppsleg, og gi dei god allmennkunnskap, slik at dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn. *Oppsedinga i grunnskolen skal byggje på grunnleggjande verdiar frå kristen og humanistisk tradisjon, gi forståing for verdiar i ulike kulturar og religionar og vise respekt for overtvinga til elevar og foreldre. (...)*

*Grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal fremje grunnleggjande menneskerettar, menneskeleg likeverd og likestilling, åndsfridom og toleranse, økologisk forståing og internasjonalt medansvar.*

*Opplæringa skal leggje eit godt grunnlag for vidare utdanning og for livslang læring og støtte opp under eit felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag med innslag frå ulike kulturar og tradisjonar. (...)*

### **Lærerkompetanse og praktisk oppfølging**

For å få faget og fritaksordningen til å fungere godt i praksis, vil det være svært viktig å styrke den lokale lærerkompetansen, særlig når det gjelder fritak i forhold til didaktikk og arbeidsmåter, differensiering og tilpasset opplæring. Både lærere og skoleledere bør stimuleres til å styrke sin kompetanse på dette feltet, for eksempel gjennom kurstilbud. Tilsvarende kurs kan med fordel også gjelde lokalt samarbeid mellom skole og kirke, religions- og livssynssamfunn. Det ville være svært beklagelig hvis varsomhetsregelen skulle resultere i mindre samarbeid mellom skole og lokalsamfunn. Men det er viktig at representanter for kirker, religions- og livssynssamfunn (prester, organister, kateketer osv.) også blir oppdatert når det gjelder lokalt samarbeid med skolen. Vi vil oppfordre Departementet til å utvikle en samlet strategi og sette av de ressursene som trengs for å følge opp KRL-undervisningen i praksis.