



STORTINGET

Innst. 389 L

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 62 L (2023–2024)

Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i opplæringslova og privatskolelova (kompetansekrav, faglig ansvar og bruk av fysisk inngripen for å avverge skade m.m.)

Til Stortinget

1. Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet legger i proposisjonene frem forslag til endringer i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) (2023) og lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova).

Departementet foreslår at det i opplæringslova blir lovfestet et krav om relevant lærerutdanning i hovedregelen om ansettelse i lærerstilling. Videre foreslås det å videreføre reglene om midlertidig ansettelse, men å gjøre språklige endringer for å fremheve at ansettelse på vilkår bør vurderes før annen midlertidig ansettelse.

Departementet foreslår å tydeliggjøre i opplæringslova og privatskolelova at det kun er de som er ansatt i lærerstilling som kan ha faglig ansvar for opplæringen.

Departementet foreslår også å innføre regler om avverging av skade og bruk av fysisk inngripen i opplæringslova og privatskolelova.

Departementet foreslår dessuten å gjøre en teknisk justering i reglene om forvaltningsområdet for samiske språk i opplæringslova. Departementets forslag innebærer endringer i reglene som omtaler forvaltningsområdet for samiske språk, jf. sameloven § 3-1, som følge av

endringer i sameloven som trådte i kraft 1. januar 2024. Forslaget innebærer ingen realitetsendringer.

2. Komiteens behandling

Komiteen har hatt åpen høring om saken torsdag 18. april. Til den muntlige høringen ble det invitert ni høringsinstanser. Komiteen har også mottatt en rekke skriftlige høringsinnspill om saken. Disse kan leses på sakens side på Stortingets nettsider.

Komiteen stilte i brev av 2. mai 2024 en rekke spørsmål til kunnskapsministeren knyttet til lovforslaget. Svarbrevet fra statsråden følger som vedlegg til innstillingen.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Øystein Mathisen, Lise Selnes og Elise Waagen, fra Høyre, Margret Hagerup, Kari-Anne Jønnes og Tore Grobæk Vamraak, fra Senterpartiet, Anja Ninasdatter Abusland og Marit Knutsdatter Strand, fra Fremskrittspartiet, Himanshu Gulati, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, lederen Hege Bae Nyholt, og fra Venstre, Abid Raja, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til at Stortinget våren 2023 vedtok ny opplæringslov. I Prop. 57 L (2022–2023) varslet departementet at det var behov for en grundigere vurdering av behovet for å klargjøre de rettslige rammene for når ansatte i skolen kan bruke fysisk makt, og om det

bør gjøres endringer i reglene for ansettelse av lærere i skolen.

Komiteen viser til Innst. 442 L (2022–2023), hvor komiteen støttet at disse spørsmålene ble utredet ytterligere, og knyttet tydelige forventninger til videre oppfølging.

Komiteen viser til at prinsippet om barnets beste synliggjøres i en egen paragraf i ny opplæringslov:

«§ 10-1 *Det beste for eleven*

Ved handlingar og avgjerder som vedkjem elevar, skal kva som er best for eleven, vere et grunnleggjande omsyn.»

Komiteen mener at prinsippet om barnets beste er relevant i vurderingen av de to hovedspørsmålene som behandles i denne innstillingen.

Komiteen viser videre til at det i komiteens høring i saken ble reist spørsmål om endringene som nå foreslås kan innebære dobbeltregulering på enkelte punkt. Komiteen viser til at det i forarbeidene til ny opplæringslov er lagt vekt på å unngå unødvendig dobbeltregulering. Komiteen er enig i at unødvendig dobbeltregulering bør unngås, og legger til grunn at departementet løpende vurderer om dette er ivarettatt.

Når det gjelder lovbestemmelser som ikke er omtalt i denne innstillingen, viser komiteen til proposisjonen og har ingen merknader.

3.1 Kompetansekrav for ansettelse i lærerstilling

KRAV OM LÆRERUTDANNING

Komiteen understreker viktigheten av at elevene møter kvalifiserte lærere i skolen. Ved behandling av ny opplæringslov understreket komiteen at dette er viktig for at vi som samfunn skal nå målene for elevene og skolen.

Komiteen viser til at departementet sammen med partene i sektoren har vurdert hvordan kompetansekravene til undervisningsstillinger kan tydeliggjøres i tråd med Stortingets føringer. Komiteen støtter at det skal stilles krav om relevant lærerutdanning i lovens hovedregel om ansettelse i lærerstilling.

Komiteen viser til at det i en periode frem til 2019 var god tilgang på søkere til lærerutdanningene, men at det etter pandemien har vært en kraftig nedgang. Komiteen mener det er viktig å heve statusen til læreryrket. Å gjøre det mer attraktivt å bli lærer henger sammen med mange forhold, men en tydeliggjøring i opplæringslova om krav til lærerutdanning kan bidra positivt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, vil imidlertid understreke at

skjerpede krav til ansettelse av lærere ikke må endre mulighetene for å kunne bruke Lektor2-ordningen og Yrkesfaglærer 2-ordningen.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet vil understreke viktigheten av gode lærere, og av å gjøre skolen til en mer attraktiv arbeidsplass. Dette medlem mener det er viktig at lærere har mulighet til karriereutvikling i skolen innenfor undervisning. Da er det viktig å legge til rette for flere karriereveier og stilningstyper, og dette medlem mener at blant annet en mer differensiert lærerutdanning kan bidra til dette.

ANSETTELSE PÅ VILKÅR

Komiteen anerkjenner at det kan være behov for å gjøre unntak fra kompetansekravene i tilfeller der det ikke er kvalifiserte lærere som søker ledig undervisningsstilling.

Komiteen viser til at reglene om ansettelse på vilkår i forslaget er likestilt med annen midlertidig ansettelse, og at det er opp til skoleeier om den velger ansettelse på vilkår om at påbegynt lærerutdanning fullføres, eller annen midlertidig ansettelse. Komiteen merker seg imidlertid at departementet skriver:

«Departementet mener derfor at det vil være hensiktsmessig at reglene om midlertidig ansettelse i større grad gir uttrykk for at ansettelse på vilkår bør vurderes før annen midlertidig ansettelse.»

Komiteen mener at intensjon med skjerpede krav til ansettelse av lærere må være at skoleeier alltid vurderer ansettelse på vilkår før annen midlertidig ansettelse når det ikke er kvalifiserte lærere som søker ledig undervisningsstilling. Komiteen vil be departementet følge utviklingen nøye og komme tilbake til Stortinget med et skjerpet lovkrav dersom kommuner og fylker (skoleeier) i stor grad bruker midlertidig ansettelse av lærere.

Komiteen vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere omfanget av midlertidig ansettelse av lærere innen sommeren 2027, og eventuelt komme tilbake til Stortinget med et skjerpet lovkrav om at skoleeier alltid vurderer ansettelse på vilkår før annen midlertidig ansettelse, når det ikke er kvalifiserte lærere som søker ledig undervisningsstilling.»

Komiteen understreker at det langsiktige målet må være å gjøre unntaksbestemmelsene overflødige ved at det kvalifiseres flere lærere. Dette krever imidlertid at alle parter, departementet, skoleeiere og partene i sektoren, prioriterer arbeidet med å kvalifisere flere lærere og løfte lærernes status.

Komiteen vil understreke betydningen av fleksible utdanningstilbud som gjør det mulig å fullføre lærerutdanningen for lærere som har påbegynt, men ikke fullført utdanningen. Komiteen viser i den forbindelse til at det under regjeringen Solberg ble etablert en pilot ved Nord Universitet og Universitetet i Tromsø i 2019 om ordninger som hjelper ansatte i skolen til å fullføre lærerutdanningen. Det er viktig at slike ordninger skaleres opp slik at de som ansettes på vilkår om fullføring av lærerutdanningen, får en reell mulighet til det.

Komiteen viser til at det er viktig å øke rekrutteringen av lærere til yrkesfag med tilstrekkelige kvalifikasjoner. Komiteen viser i den forbindelse til innspill fra KS om å presisere at ansettelse på vilkår også må omfatte søkere som har relevant kompetanse i undervisningsfag, og som skal starte på en utdanning som praktisk-pedagogisk utdanning (PPU) eller PPU for yrkesfag.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet er skeptisk til å endre kravet til pedagogisk kompetanse i forskrift til opplæringslova slik at alternativet i dagens § 14-1 om tilsvarende pedagogisk kompetanse endres til et krav om tilsvarende pedagogisk utdanning. Dette medlem vil blant annet vise til at Hørselshemmede barns organisasjon (Hhbo) ikke støtter forslaget. De skriver i sin høringsuttalelse:

«Vi skulle ønske at Norge var der at vi kunne støtte forslaget om å stille krav til lærerutdanning. Norge er ikke der. Hhbo ber derfor om at forslaget avvises/settes på vent, da det ikke er i tråd med dagens ressursituasjon i skolene.»

Dette medlem viser videre til høringsuttalelsen fra Kristne Friskolers Forbund, som heller ikke støtter forslaget, og som mener at forslaget utelukker at skolene kan finne riktig kompetanse, særlig for opplæring av elever med behov for tilrettelegging. Dette medlem vil også vise til Steinerskoleforbundet, som foretrekker dagens regler fremfor høringsforslaget og blant annet skriver at det særlig for små skoler i distriktene er utfordrende å ha nok lærerutdannet personell.

Dette medlem merker seg også at flere høringsinstanser påpeker viktigheten av at det foreslåtte lovkravet til lærerutdanning ikke må bli et hinder for at andre yrkesgrupper deltar i opplæringen i skolen. Tekna mener det er svært viktig at krav om lærerutdanning ikke blir et unødvendig hinder for at flere realister med høy faglig utdanning fra før velger en karriere i skolen. Tekna mener det derfor er nødvendig å se nærmere på hvordan PPU kan gjøres mer fleksibel, tilgjengelig og mer relevant for de som ønsker jobbe i skolen, og dette medlem støtter dem i dette. Dette medlem merker seg videre at Hjerleid handverksskole skriver at de opplever det utfordrende for rekruttering av gode håndverkslærere at det ikke er mulig å ta PPU uten først å ha

en master i bunnen. Videre påpeker arbeidstakerorganisasjonen Delta at det er store utfordringer med rekruttering av lærere til yrkesfag, og de mener det må oppleves som mulig og håndterbart å bli yrkesfaglærer, og at man skal kunne ta pedagogisk utdanning i kombinasjon med jobb.

Dette medlem mener det er viktig med kvalitets- og kompetansekrav, men vil samtidig påpeke at sektoren bør ha et praktisk og fleksibelt lovverk, som uttrykker tillit til den lokale skolens og skolelederens kompetanse.

3.2 Faglig ansvar for opplæringen i skolen

FAGLIG ANSVAR FOR OPPLÆRINGEN

Komiteen viser til at opplæringslovutvalget pekte på at det var nødvendig å innføre en bestemmelse i opplæringsloven som understreker og presiserer lærerens faglige ansvar for opplæringen, og videre at læreren som hovedregel skal være til stede sammen med elevene i opplæringen.

Ved behandling av opplæringsloven uttrykte komiteen at en slik bestemmelse bør innføres, men anerkjenner behovet for å vurdere omfanget av unntak.

Komiteen viser til at departementet følger opp ved å foreslå at bare de som er tilsatt i lærerstilling, kan ha det faglige ansvaret for opplæringen. Videre understrekes det at annet personale som hjelper til i opplæringen, skal få nødvendig veiledning av en som er tilsatt i lærerstilling. Komiteen støtter dette.

Komiteen konstaterer imidlertid at departementet ikke foreslår at læreren som hovedregel skal være til stede sammen med elevene. Dette begrunnes med at en slik bestemmelse vil kreve svært omfattende unntak. Komiteen er enig i dette, men vil likevel understreke at selv om en slik bestemmelse ikke er lovfestet, bør det likevel være hovedregelen.

3.3 Regler om avverging av skade og bruk av fysisk inngripen

BEHOVET FOR REGULERING AV FYSISK INNGRIPEN MOT ELEVER

Komiteen viser til at opplæringslovutvalget foreslo regulering av mild tvangsbruk i ny opplæringslov, men understreket at disse spørsmålene ideelt sett burde vært utredet grundigere. Ved høring av ny opplæringslov hørte departementet åpent om det bør foreslås regler om fysisk makt mot elever. I Prop. 57 L varslet departementet behovet for grundigere vurderinger.

Komiteen viser til at departementet har foretatt en grundig vurdering, hvor forslaget også er vurdert opp mot andre lover og Norges folkerettslige forpliktelser.

Komiteen konstaterer at et stort flertall av høringsinstansene støtter at bruk av fysisk inngripen bør lovreguleres. Komiteen er enig med departementet i følgende:

«En lovregulering vil bidra til økt rettssikkerhet for elever det brukes fysisk makt mot og for ansatte som står i situasjoner hvor de har brukt fysisk makt.»

Og videre:

«At tydelige regler også kan bidra til å redusere utrygghet og avmaktfølelse hos ansatte, vil også gagne barna.»

Komiteen mener at den nye reguleringen må ha følgeforskning.

ADGANG TIL Å GRIPE INN FYSISK

Komiteen viser til at forslaget innebærer at det gis adgang til fysisk inngripen i tre situasjoner: «for å avverge fysiske krenkelser mot personer og i situasjoner hvor eleven utsetter seg bevisst eller ubevisst for fysisk fare, for å avverge skade på eiendom, og for å avverge oppførsel som er sterkt fornedrende for eleven selv.»

Komiteen støtter denne avgrensningen og viser til at det settes som en forutsetning «at andre tiltak ikke er tilstrekkelig til å avverge situasjonen.»

Komiteen støtter også at ansatte under visse vilkår kan gripe inn fysisk mot en elev før det har oppstått skade. Komiteen vil imidlertid understreke viktigheten av forholdsmessighet.

Komiteen viser til at departementet vil utrede ytterligere endringer med sikte på at reglene også skal åpne for bruk av fysisk inngripen ved ordensforstyrrelser og verbale angrep. Komiteen vil understreke at slike situasjoner best forebygges og håndteres med faglige og pedagogiske tiltak. Komiteen er enig i at spørsmålet bør utredes videre, men understreker at det i de videre vurderingene må legges vekt på forholdsmessighet og at kunnskapsgrunnlaget også inkluderer barn og unges syn.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet er glad for at det nå foreligger forslag som styrker lærerens mulighet til fysisk inngripen og skadeavverging. Dette medlem viser til at Fremskrittspartiet har fremmet en rekke forslag på dette området de siste årene, blant annet Dokument 8:144 S (2022–2023), jf. Innst. 288 S (2022–2023) og Dokument 8:64 S (2023–2024), jf. Innst. 254 S (2023–2024).

Dette medlem vil påpeke at det ikke er nok med meldinger og lovfesting av rettigheter for å løse problemene i norsk skole. Det kreves en rekke praktiske tiltak og oppfølging av disse for at lærere og elever skal få trygge og gode arbeids- og læringsmiljøer.

Dette medlem vil videre påpeke at lovhjemmen i stor grad kan oppleves som en spesifisering av de muligheter som allerede ligger i eksisterende nødvergeparagraf, og vil understreke viktigheten av at dagens mulighet til nødverge ikke byråkratiseres gjennom det nye forslaget.

Dette medlem mener at regjeringen ikke har tatt den alvorlige utviklingen med vold og trusler i norsk skole på tilstrekkelig alvor, og at regjeringen fortsatt primært skyver ansvaret nedover på kommunene fremfor å komme med nødvendige og virkningsfulle tiltak.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre merker seg at Barneombudet i sitt høringsinnspill til komiteen er bekymret for at departementet varsler en ny utredning om adgang til å gripe inn fysisk mot elever som forstyrrer undervisningen, og mener at slik inngripen ikke oppfyller kravene til nødvendighet og forholdsmessighet.

Disse medlemmer mener en videre utredning først og fremst må ha som formål å innhente kunnskap, og støtter på den bakgrunn forslaget. Disse medlemmer vil i denne sammenheng understreke at barn og unge er definert som en særlig sårbar gruppe etter norsk rett i tråd med våre menneskerettslige forpliktelser. Etter Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn.

Disse medlemmer vil derfor understreke den plikten man i en slik utredning har til også å gjøre vurderinger av hva som er barnets beste, og at dette skal være et overordnet hensyn. Barn er avhengige av at voksne skal ivareta deres behov, og har ikke samme mulighet som voksne til å styre impulser, forstå og tolke omgivelsene. Fysisk maktbruk kan være traumatisk og påvirke barnets utvikling på sikt. Det kreves derfor særlig aktsomhet ved utøvelse av tvang mot barn. Disse medlemmer vil i denne sammenheng også vise til at Grunnloven § 104 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 19 gir barn et særlig vern om sin personlige integritet. Dette må være sentralt i vurderingen av om det er nødvendig og forholdsmessig å gi ytterligere adgang til å gripe inn fysisk mot elever.

FOREBYGGING

Komiteen viser til at departementet foreslår å lovfeste at skoleeier skal sørge for at skolen arbeider løpende og systematisk for at det ikke skal oppstå situasjoner som innebærer fysiske inngrep mot elever. Komiteen støtter dette.

Komiteen mener det er viktig med god veiledning av skoleeierne, skolelederne og lærerne i forebyggende tiltak og håndtering, og ber departementet følge opp dette.

Komiteen understreker viktigheten av at skolene har gode rutiner for hvordan krevende situasjoner skal håndteres og følges opp. Dette er viktig både for den ansatte og for eleven.

Komiteen mener at tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i laget rundt elevene er viktig for at læreren skal kunne konsentrere seg om undervisning, og for at barn og unge får nødvendig og tilstrekkelig hjelp og støtte. Komiteen har en tydelig forventning om at dette følges opp i den varslede ungdomsmeldingen. Samtidig vil komiteen understreke at dette må prioriteres av skoleeierne. Tidlig og god hjelp til barn og unge er viktig for å forebygge at små problemer får vokse seg store.

Komiteen mener også at god klasseromsledelse er viktig for å forebygge krevende situasjoner, og ber om at dette vektlegges både i lærerutdanningene og i videreutdanningstilbud for lærere.

DOKUMENTASJON OG MELDEPLIKT

Komiteen viser til at det stilles krav om å dokumentere tilfeller der ansatte har måttet gripe inn fysisk mot en elev. Dette vil styrke elevens rettsikkerhet og er viktig for å kunne lære av situasjoner og forebygge nye. Videre settes det krav om å melde fra til rektor og foreldre. Dersom det er grepet inn fysisk mot samme elev flere ganger eller inngrepet er særlig alvorlig, skal rektor varsle skoleeier. Komiteen støtter dette.

Komiteen viser til at departementet har vurdert om reguleringen av fysisk inngripen bør ledsages av en egen klageordning. Flere høringsinstanser mener at det bør etableres en egen klageordning. Komiteen konstaterer at departementet mener at en særskilt klageordning vil være ressurskrevende, og derfor ikke foreslår dette. Komiteen støtter departementets vurdering, men vil likevel understreke at departementet må følge utviklingen og eventuelt komme tilbake med en fornyet vurdering dersom det viser seg å være et behov for en klageordning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre viser til at Utdanningsforbundet mener ansattes rett til uttalelse og kontradiksjon i saker om fysiske inngrep bør fremgå av selve loven. Utdanningsforbundet er også urolig for at meldeplikten vil gi merarbeid for skoleledere, faglig og pedagogisk ledelse ved skolen. Disse medlemmer viser videre til at det også er viktig for elevene at utvidelsen av rapporterings- og dokumentasjonskrav følges opp på en forsvarlig måte. På den bakgrunn ber disse medlemmer regjeringen følge nøye med på hvilke konsekvenser rapporteringsplikten kan få for rapporteringsplikten til ledere og lærere i skolen.

ETTERPRØVING

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre viser til at Barneombudet er bekymret for at klage- og kontrollmulighetene ikke reguleres godt nok. Disse medlemmer er enige med Barneombudet om at dersom det ikke opprettes en egen klageordning, skal det i loven presiseres at eleven kan klage etter reglene om skolemiljø i kapittel 9A.

LÆRERES ARBEIDSMILJØ

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet vil understreke betydningen av å få etablert trygge og gode arbeidsmiljø på skolene. Dette krever en innsats på mange områder, og ikke minst er faktainnhenting og statistikk på området viktige verktøy for å lykkes med dette. Det er en svakhet i dagens system at man ikke har god nok oversikt over voldsofanget i skolen.

Dette medlem vil vise til at man de siste årene har hatt en ekstrem økning i kriminalitet blant 10–14-åringer. Disse er nå mer voldelige enn 18-åringer. Kniv er synlig på flere av skolene i Oslo daglig, og dette er et økende problem også mange andre steder i landet. Dette medlem vil påpeke at hovedverneombudet i Utdanningsetaten i Oslo har vært opptatt av volden i skolen lenge. Verneombudet trekker blant annet frem som et problem at det ikke er lov til å tvangsflytte elever. Overføring til en spesialskole krever samtykke fra eleven. Verneombudet har også pekt på det paradoksale i at det er en tydelig økning i vold og kriminalitet blant unge samtidig som antallet spesialskoler og spesialskoleplasser har gått ned. Dette medlem vil understreke viktigheten av en samlet og helhetlig innsats mot ungdomsvold og for et godt arbeids- og læringsmiljø i skolen.

3.4 Forvaltningsområdet for samiske språk

Komiteen viser til at forslaget kun er en teknisk justering i reglene om forvaltningsområdet for samiske språk i opplæringen. Komiteen støtter forslaget og har ikke ytterligere merknader.

3.5 Retting av inkurie i ny opplæringslov

Komiteen har blitt oppmerksom på at i den nye opplæringslova (lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa) er det ved en inkurie brukt feil ord i § 6-2 tredje ledd om opplæring i samisk i den vidaregåande opplæringa. I vedtatt § 6-2 tredje ledd står det «kommunen», men fordi bestemmelsen gjelder vidaregåande opplæring, skal det stå «fylkeskommunen».

Komiteen foreslår derfor følgende endring i ny opplæringslov:

«§ 6-2 tredje ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skal tilby ein del av opplæringa i eit samiskspråkleg miljø dersom det er nødvendig for at opplæringa i samisk skal vere pedagogisk forsvarleg.»

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

vedtak til lov

om endringer i opplæringslova og privatskolelova (kompetansekrav, faglig ansvar og bruk av fysisk inngripen for å avverge skade m.m.)

I

I lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 1-5 tredje ledd første punktum skal lyde:

Departementet gir forskrift om andre særskilde læreplanar for grunnskoleopplæringa i *språkutviklingskommunar og språkvitaliseringskommunar etter sameloven § 3-1* og for andre elevar som får samisk opplæring i grunnskolen og i den vidaregåande opplæringa.

§ 3-2 andre og tredje ledd skal lyde:

Alle elevar som bur i *språkutviklingskommunar eller språkvitaliseringskommunar* etter sameloven § 3-1, har rett til opplæring i og på samisk. *Språkutviklingskommunar og språkvitaliseringskommunar* kan gi forskrift om at elevane skal ha grunnleggjande opplæring i samisk språk og samisk kultur.

Dersom minst ti elevar i ein annan kommune enn *språkutviklingskommunar og språkvitaliseringskommunar* etter sameloven § 3-1 krev opplæring i og på samisk, har dei rett til det. Retten står ved lag så lenge det er minst seks elevar att som vil ha slik opplæring.

§ 6-2 tredje ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skal tilby ein del av opplæringa i eit samiskspråkleg miljø dersom det er nødvendig for at opplæringa i samisk skal vere pedagogisk forsvarleg.

Overskriften til kapittel 13 skal lyde:

Kapittel 13. Ordenstiltak og skadeforebygging m.m.

Nye §§ 13-3 til 13-5 skal lyde:

§ 13-3 *Førebygging*

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at skolen, leksehjelpa og skolefritidsordninga driv eit kontinuerleg og systematisk arbeid for at det ikkje skal oppstå situasjonar der tilsette må gripe inn fysisk mot elevar.

§ 13-4 *Fysiske inngrep for å avverje skade m.m.*

Tilsette i skolen, leksehjelpa og skolefritidsordninga kan, når andre tiltak ikkje er tilstrekkelege, gripe inn fysisk mot elevar for å avverje at ein elev

- krenkjer ein person fysisk eller utsett seg sjølv for fysisk fare*
- skader eigedom*
- viser ei åtferd som er sterkt fornedrande for eleven sjølv*

Det fysiske inngrepet kan ikkje gå lenger enn nødvendig, og det skal stå i eit rimeleg forhold til dei interessene som skal varetakast.

Handlingar som er allment aksepterte i samhandling mellom vaksne og barn som dei har omsorg for, skal ikkje reknast som fysiske inngrep etter paragrafen her.

§ 13-5 *Meldeplikt og dokumentasjon*

Ein tilsett som har nytta fysiske inngrep etter § 13-4, skal melde frå om det til rektor. Rektor skal melde frå til foreldra til eleven. Dersom det er nytta fysiske inngrep mot den same eleven fleire gonger, eller inngrepet er særleg alvorleg, skal rektor melde frå til kommunen eller fylkeskommunen.

Skolen skal dokumentere alle fysiske inngrep med ei kort omtale av hendinga, inngrepet som vart gjort, og eleven sitt syn på saka.

§ 17-3 skal lyde:

§ 17-3 *Krav for å bli tilsett i lærarstilling*

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at dei som blir tilsett i lærarstilling, har relevant *lærarutdanning* seinast når dei tar til i stillinga.

Dersom ingen søkjarar oppfyller *krava for tilsetjing*, kan andre tilsetjast mellombels på *vilkår om at ei påbyrja lærarutdanning blir fullført*. Kor lenge ei slik tilsetjing skal vare, avtaler arbeidsgivaren og arbeidstakaren ut frå kor stor stilling og kor lang utdanning det er tale om, og kor tilgjengeleg utdanningstilbodet er.

Dersom ingen søkjarar oppfyller krava for tilsetjing, kan andre tilsetjast mellombels også utan vilkår om påbyrja lærarutdanning, men ei slik tilsetjing skal ikkje vare lenger enn til 31. juli.

Departementet kan gi forskrift om kva *utdanning og kompetanse* ein må ha for å kunne bli tilsett i lærarstilling.

§ 17-6 skal lyde:

§ 17-6 *Fagleg ansvar for opplæringa og bruk av anna personale i opplæringa enn dei som er tilsett i lærarstilling*

Berre dei som er tilsett i lærarstilling, kan ha fagleg ansvar for opplæringa.

Når anna personale hjelper til i opplæringa, skal kommunen og fylkeskommunen sørge for at dei får nødvendig rettleiing av ein som er tilsett i lærarstilling.

§ 19-4 andre punktum skal lyde:

Samiske deltakarar i den førebunde opplæringa for vaksne som bur i *språkutviklingskommunar eller språkvitaliseringskommunar* etter sameloven § 3-1, har rett til opplæring på samisk når det er nødvendig for å få forsvarleg utbytte av opplæringa.

§ 22-2 første ledd bokstav g skal lyde:

g. § 13-1 om bortvising og §§ 13-3 til 13-5 om *skadeførebygging*

I § 30-3 skal endringene i privatskolelova § 4-5 lyde:

§ 4-5 *Fagleg ansvar for opplæringa og bruk av anna personale i opplæringa enn dei som er tilsett i lærarstilling*

Berre dei som er tilsett i lærarstilling, kan ha fagleg ansvar for opplæringa.

Når anna personale hjelper til i opplæringa, skal skolen sørge for at dei får nødvendig rettleiing av ein som er tilsett i lærarstilling.

II

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot gjøres følgende endringer:

Nye §§ 3-10 a til 3-10 c skal lyde:

§ 3-10 a skal lyde:

§ 3-10 a *Plikt til førebygging*

Styret skal sørge for at skolen driv eit kontinuerleg og systematisk arbeid for at det ikkje skal oppstå situasjonar der tilsette må gripe inn fysisk mot elevar.

§ 3-10 b skal lyde:

§ 3-10 b *Fysiske inngrep for å avverje skade m.m.*

Tilsette i skolen kan, når andre tiltak ikkje er tilstrekkelege, gripe inn fysisk mot elevar for å avverje at ein elev

a. *krenkjer ein person fysisk eller utsett seg sjølv for fysisk fare*

b. *skader eigedom*

c. *viser ei åtferd som er sterkt fornedrande for eleven sjølv*

Det fysiske inngrepet kan ikkje gå lenger enn nødvendig, og det skal stå i eit rimeleg forhold til dei interessene som skal varetakast.

Handlingar som er allment aksepterte i samhandling mellom vaksne og barn som dei har omsorg for, skal ikkje reknast som fysiske inngrep etter paragrafen her.

§ 3-10 c skal lyde:

§ 3-10 c *Meldeplikt og dokumentasjon*

Ein tilsett som har nytta fysiske inngrep etter § 3-10 b, skal melde frå om det til dagleg leiar. Dagleg leiar skal melde frå til foreldra til eleven. Dersom det er nytta fysiske inngrep mot den same eleven fleire gonger, eller inngrepet er særleg alvorleg, skal dagleg leiar melde frå til styret for skolen.

Skolen skal dokumentere alle fysiske inngrep med ei kort omtale av hendinga, inngrepet som vart gjort, og eleven sitt syn på saka.

III

Lovens del I begynner å gjelde straks. Lovens del II gjelder fra den tiden Kongen fastsetter. Kongen kan bestemme at de ulike bestemmelsene skal begynne å gjelde til ulik tid.

B.

Stortinget ber regjeringen vurdere omfanget av midlertidig ansettelse av lærere innen sommeren 2027, og eventuelt komme tilbake til Stortinget med et skjerpet lovkrav om at skoleeier alltid vurderer ansettelse på vilkår før annen midlertidig ansettelse, når det ikke er kvalifiserte lærere som søker ledig undervisningsstilling.

Oslo, i utdannings- og forskingskomiteen, den 28. mai 2024

Hege Bae Nyholt

leder

Tore Grobæk Vamraak

ordfører



Kunnskapsministeren

Stortinget
Karl Johansgate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/2519-

10. mai 2024

Prop. 62 L (2023-2024) Endringer i opplæringslova - Svar på spørsmål fra komiteen

Jeg viser til spørsmålene fra utdannings- og forskningskomiteen i brev 2. mai 2024 i forbindelse med behandlingen av Prop. 62 L (2023-2024) *Endringer i opplæringslova og privatskolelova (kompetansekrav, faglig ansvar og bruk av fysisk inngripen for å avverge skade m.m.)*. Under følger spørsmålene deres, med påfølgende svar.

1. I proposisjonen pkt. 2.6.2 om ansettelse på vilkår står det nederst på side 17:
«Reglene om ansettelse på vilkår er i paragrafen likestilt med annen midlertidig ansettelse, og det er opp til kommunen eller fylkeskommunen om den velger å ansette med vilkår om at påbegynt lærerutdanning skal fullføres, eller annen midlertidig ansettelse.»

Videre på side 18 står det: «Departementet mener derfor at det vil være hensiktsmessig at reglene om midlertidig ansettelse i større grad gir uttrykk for at ansettelse på vilkår bør vurderes før annet midlertidig ansettelse.»

- a) Hvorfor likestiller departementet de to alternativene (ansettelse på vilkår og midlertidig ansettelse), når departementet samtidig gir uttrykk for at ansettelse på vilkår i større grad bør vurderes først?

Svar:

For å sikre at kommunene og fylkeskommunene skal kunne ha den nødvendige fleksibiliteten til å gi elevene et godt opplæringstilbud, bør skoleeiere og skoler i størst mulig grad ha lokalt handlingsrom til å kunne utføre sine oppgaver i tråd med mer overordnede rammer og føringer.

I høringen av forslaget som nå er sendt til Stortinget påpekte departementet at det var vurdert to ulike løsninger. (1) å kreve at kommunene og fylkeskommunene har forsøkt å ansette på vilkår før de kan vurdere annen midlertidig ansettelse, og (2) en språklig endring i tråd med forslaget i proposisjonen. Etter en konkret vurdering i høringsnotatet, foreslo departementet alternativ 2. Som påpekt på side 13 i proposisjonen støtter de fleste høringsinstansene forslaget, og kun et fåtall vil ha regler som gjør at kommunene og fylkeskommunene *må* vurdere ansettelse på vilkår før annen midlertidig ansettelse.

Det å ansette på vilkår om å fullføre en lærerutdanning kan bidra til at flere starter opp med, og fullfører en lærerutdanning. Utgangspunktet bør derfor være at skoleeier ved midlertidig ansettelse forsøker å finne søkere som planlegger å fullføre en lærerutdanning. Jeg viser også til vurderingene departementet gjorde på side 18 i proposisjonen:

«Det er likevel kommunen og fylkeskommunen som arbeidsgiver som er nærmest til å vurdere sitt behov, og følgelig hvem de bør ansette. Det kan for eksempel tenkes at en kommune eller fylkeskommune vil mene de har mer behov for en midlertidig ansatt med lang erfaring fremfor en lærerstudent som nylig har startet på studiet. Dette er noe kommunene og fylkeskommunene konkret må vurdere ved den aktuelle ansettelsen, og vi må ha tillit til at de gjør de riktige vurderingene. Flere av kommunene og fylkeskommunene påpeker i sine høringsinnspill at de trenger denne fleksibiliteten fordi det i enkelte tilfeller ikke vil være mest hensiktsmessig å ansette noen på vilkår om å fullføre en lærerutdanning.»

Jeg vil også gjøre oppmerksom på at en regel om at kommunen og fylkeskommunene må vurdere ansettelse på vilkår før annen midlertidig ansettelse, kan føre til en totrinns ansettelsesprosess. Dette kan bli ressurskrevende å gjennomføre for kommunene og fylkeskommunene.

Jeg vil også gjøre oppmerksom på at forslagene til lovendringer, sammen med forskriftsendringene som departementet skisserte i proposisjonen, er et resultat av en prosess hvor partene har vært tett involvert. Det har vært viktig å involvere partene i arbeidet, slik at regelendringene kan få bredest mulig forankring. Forslagene ivaretar ulike innspill, og jeg er opptatt av at vi skal ha et regelverk som totalt sett balanserer hensynet til intensjonen i lov- og forskriftsforslaget om at alle lærere bør ha lærerutdanning, og hensynet til at kommunene har behov for fleksibilitet. Det å gjøre justeringer nå, kan rokke ved denne balansen som forslagene totalt sett er ment å ivareta.

- b) Dersom komiteen vil gi en klarere føring på at «ansettelse på vilkår» skal vurderes før annen midlertidig ansettelse, vil det kreve endringer i loven, og hvordan må i så fall bestemmelsen utformes?

Svar:

Dersom kommunene og fylkeskommunene skal få en plikt til å vurdere ansettelse på vilkår før annen midlertidig ansettelse, vil dette kreve lovendring. Som påpekt over vil jeg ikke anbefale slike regler.

En mulig regulering er å innta en nytt fjerde ledd i § 17-3 med følgende ordlyd:

«Dersom ingen søkerar oppfyller krava for tilsetjing og kommunen eller fylkeskommunen ønskjer mellombels tilsetjing, skal søkerar som kan tilsetjast mellombels etter andre ledd få tilbod om stillinga før dei som kan tilsetjast mellombels etter tredje ledd.»

En nytt tredje ledd vil føre til at forslaget i proposisjonen til § 17-3 fjerde ledd blir nytt femte ledd.

- c) Hvilke utdanningsinstitusjoner har i dag et fleksibelt tilbud som muliggjør fullføring av lærerutdanningen i tråd med regelen om ansettelse på vilkår?

Svar:

Mange universiteter og høyskoler har ett eller flere fleksible og desentraliserte lærerutdanningstilbud som kan gjøre det mulig å fullføre lærerutdanning i kombinasjon med jobb. Institusjonene kan velge innretning på sine egne utdanninger, og det eksisterer ikke noen fullstendig oversikt over antallet tilbud som muliggjør fullføring av lærerutdanningen i kombinasjon med ansettelse på vilkår.

Det er imidlertid seks institusjoner som er med i en midlertidig forsøksordning for at de som har gjennomført mesteparten av en fireårig lærerutdanning, kan fullføre utdanningen og bli uteksaminert som grunnskolelærere. Ordningen utløper i 2026 og det er et minstekrav at søkerne har fullført minst 150 studiepoeng av fireårig lærerutdanning, og praksis i et gitt omfang, for at de kan tas inn i ordningen. Institusjonene som har dette tilbudet, er Høgskolen i Innlandet, Høgskolen i Østfold, Høgskulen på Vestlandet, Nord universitet, Samisk høgskole og Universitetet i Tromsø. Institusjonene har søkt departementet om deltakelse, og alle som har søkt har fått innvilget søknaden.

2. Omfatter unntaket for kompetansekravet ved ansettelse, jf. § 17-3 andre ledd om ansettelse på vilkår, også søkere som har relevant kompetanse i undervisningsfag, jf. lovens § 17-4, og som skal starte på en utdanning som PPU eller PPU-Y?

Svar:

I Prop. 62 L 2023-2024 er det, i tråd med høringsforslaget, foreslått å videreføre reglene om midlertidig ansettelse, inkludert regler om ansettelse på vilkår. Endringene innebærer altså ingen realitetsendring fra verken dagens regler eller reglene Stortinget vedtok våren 2023.

I punkt 2.6.2 i Prop. 62 L 2023-2024 har departementet skrevet om forståelsen av kravet om *påbegynt lærerutdanning* i forslaget § 17-3 andre ledd. Departementet skriver blant annet: «[...] Når det gjelder forståelsen av kravet om påbegynt lærerutdanning, viser departementet til at det i forskriften er oppstilt ulike alternativer for å fylle kravene til ansettelse i lærerstilling, som varierer med trinn og skoleslag. Kravet til påbegynt lærerutdanning innebærer at man har startet på et løp som vil kunne ende i en kompetanse som kvalifiserer for å ansettes i en lærerstilling. For de alternativene som viser til en av de rammeplanstyrte lærerutdanningene i Norge, må man ha startet på en slik utdanning. Enkelte alternativer innebærer imidlertid

kombinerte krav, for eksempel krav om en universitets- og/ eller høgskoleutdanning av et visst omfang i kombinasjon med for eksempel praktisk-pedagogisk utdanning (PPU). For en søker til en lærerstilling med et slikt løp frem mot fullført lærerutdanning, vil det være tilstrekkelig for å kunne ansettes på vilkår at søkeren har startet på en universitets- eller høgskoleutdanning, som senere, sammen med PPU, vil kunne oppfylle kompetansekravene».

Forståelsen innebærer at det også for andre kombinerte krav, for eksempel alternativet i dagens § 14-4 andre ledd bokstav d for ansettelse i undervisningsstilling i yrkesfag i videregående opplæring, vil være tilstrekkelig at man har startet på et løp som til sammen oppfyller kompetansekravet. Dette betyr for eksempel at søkere til en lærerstilling med yrkesfaglig bakgrunn som nevnt i § 14-4 andre ledd bokstav d, vil kunne ansettes på vilkår, selv om hen f.eks. ikke vil kunne begynne på PPU-Y før påfølgende høst. Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for at slik ansettelse på vilkår bare skjer der søkeren faktisk er i gang med en utdanning som, når den er fullført, vil kunne oppfylle ett av kravene for å kunne bli ansatt i lærerstilling.

Arbeidsgiver som vurderer å ansette en søker på vilkår må forsikre seg om at den aktuelle kandidaten har en reell og gjennomførbar plan om at den enkelte går et løp som vil ende opp i at vilkårene for ansettelse er oppfylt. Dette vil blant annet reflekteres i hva arbeidsgiver og arbeidstaker avtaler om lengden på ansettelsen. Som etter dagens regler, vil det etter ny opplæringslov bare være mulig å ansette på vilkår om å fullføre en påbegynt utdanning dersom det ikke er søkere til stillingen som oppfyller kompetansekravene for ansettelse.

Med hilsen



Kari Nessa Nordtun

