



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 51 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringslova mv.
(forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg
i barnehagar og undervisningssituasjonar)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	8	Høyringsfråsegner	24
			8.1	Lovfesting av eit nasjonalt forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg	24
2	Høyring	6	8.2	Moglege konsekvensar for integrering	27
3	Bakgrunnen for forslaget	12	8.3	Forholdet til Grunnlova og internasjonale konvensjonar til vern av menneskerettane	28
4	Gjeldande rett	13	8.4	Kven som bør vere omfatta av forbodet	29
4.1	Barnehagar	13	8.5	Kvar og i kva situasjonar forbodet skal gjelde	29
4.2	Skolar regulerte av opplæringslova	13	8.6	Reaksjonar ved brot på forbodet ..	30
4.3	Skolar regulerte av friskolelova	14			
4.4	Skolar godkjende etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova	14	9	Departementet sine vurderingar	32
4.5	Folkehøgskolar	14	9.1	Lovfesting av eit nasjonalt forbod	32
4.6	Universitet, høgskolar og fagskolar	15	9.2	Moglege konsekvensar for integrering av eit nasjonalt forbod	34
4.7	Ordningane etter introduksjonslova	15	9.3	Forholdet til Grunnlova og internasjonale konvensjonar til vern av menneskerettane	35
4.8	Styringsretten til arbeidsgivarar ...	16	9.4	Barnehagar	38
4.9	Religionsfridom etter Grunnlova og EMK	16	9.4.1	Kven som skal vere omfatta av forbodet	38
4.10	Diskrimineringslovgivinga	17	9.4.2	Kvar og i kva situasjonar forbodet skal gjelde	39
5	Regulering av bruk av ansiktsdekkjande plagg i andre land	18	9.4.3	Unntak frå forbodet	40
5.1	Norden	18	9.4.4	Reaksjonar ved brot på forbodet ...	40
5.2	Andre land i Europa	19	9.5	Skolar – regulering av forbod i opplæringslova, friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova	41
5.2.1	Frankrike	19	9.5.1	Kven som skal vere omfatta av forbodet – opplæringslova	41
5.2.2	Belgia	19	9.5.2	I kva for situasjonar skal forbodet gjelde – opplæringslova	43
5.2.3	Tyskland	19	9.5.3	Unntak – opplæringslova	45
5.2.4	Nederland	19	9.5.4	Reaksjonar ved brot på forbodet – opplæringslova	45
6	Bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar i dag ..	20	9.5.5	Kven som skal vere omfatta av forbodet – friskolelova	49
6.1	Omfang av bruk av nikab og burka i Noreg	20	9.5.6	I kva for situasjonar skal forbodet gjelde – friskolelova	49
6.2	Erfaringar med lokale forbod	20	9.5.7	Unntak – friskolelova	49
7	Høyringsforslaget	21	9.5.8	Reaksjonar ved brot på forbodet – friskolelova	49
7.1	Forslaget om å lovfeste eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg	21	9.5.9	Kven skal vere omfatta, og i kva for situasjonar skal forbodet gjelde – vaksenopplæringslova	51
7.2	Barnehagar	21			
7.3	Skolar	22			
7.4	Universitet, høgskolar og fagskolar	22			
7.5	Ordningane etter introduksjonslova	23			

9.5.10	Reaksjonar ved brot på forbodet – vaksenopplæringslova	51	10.6	Universitet, høgskolar og fagskolar	61
9.5.11	Kven skal vere omfatta, og i kva for situasjonar skal forbodet gjelde – folkehøgskolelova	51	10.7	Forslag til ny lov om fagskole- utdanning og føresegna om ansiktsdekkjande plagg	62
9.5.12	Reaksjonar ved brot på forbodet – folkehøgskolelova	52	10.8	Ordningane etter introduksjons- lova	62
9.6	Universitet, høgskolar og fagskolar	52	11	Økonomiske og administrative konsekvensar	63
9.6.1	Verkeområde	52	12	Merknader til lovforslaget	64
9.6.2	Reaksjonar	55	12.1	Barnehagelova	64
9.7	Ordningane etter introduksjons- lova	56	12.2	Opplæringslova	64
9.7.1	Verkeområde	56	12.3	Friskolelova	66
9.7.2	Reaksjonar	57	12.4	Vaksenopplæringslova	67
9.7.3	Særleg om prøver	58	12.5	Folkehøgskolelova	67
10	Departementet sitt forslag	60	12.6	Universitets- og høgskolelova	68
10.1	Barnehagar	60	12.7	Fagskolelova	69
10.2	Skolar regulerte av opplæringslova	60	12.8	Introduksjonslova	69
10.3	Skolar regulerte av friskolelova	61	Forslag til lov om endringar i opplæringslova mv. (forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar)	71	
10.4	Skolar godkjende etter vaksen- opplæringslova kapittel 4	61			
10.5	Folkehøgskolar	61			



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 51 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i opplæringslova mv. (forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar)

*Tilråding frå Kunnskapsdepartementet 23. mars 2018,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen å innføre forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i barnehagar og i undervisningssituasjonar. Forbodet vil gjelde i både offentlege og private institusjonar og vil

omfatte barnehagar, grunnskolar og vidaregåande opplæring, vaksenopplæring, folkehøgskolar, fagskolar, universitet og høgskolar og opplæring som blir gitt med heimel i introduksjonslova.

2 Høyring

Høyringsnotat med forslag om å lovfeste eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg blei sendt på offentleg høyring 12. juni 2017 med høyringsfrist 20. september 2017. Departementet fekk 638 høyringssvar innan fristen.

Høyringsnotat med forslag til lovendringar blei sendt til desse høyringsinstansane:

Departementa

Arbeidstilsynet
 Barneombodet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Datatilsynet
 Dei nasjonale forskingsetiske komiteane
 Folkehelseinstituttet
 Foreldreutvalet for barnehagar
 Foreldreutvalet for grunnopplæringa
 Forsvarets etterretningshøgskole
 Forsvarets høgskole
 Forsvarets ingeniørhøgskole
 Fylkesmennene
 Helsedirektoratet
 Helsetilsynet
 Integrerings- og mangfaldsdirektoratet
 Komité for kjønnsbalanse og mangfald i forskning
 Kompetanse Noreg
 Krigsskolen
 Utdanningssenteret for kriminalomsorga
 KUN Senter for kunnskap og likestilling
 Lesesenteret, UiS
 Likestillings- og diskrimineringsombodet
 Likestillingssenteret
 Luftkrigsskolen
 Læringsmiljøsentret, UiS
 Matematikkenteret
 Nasjonalt kompetansesenter for migrasjons- og minoritetshelse
 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga
 Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring
 Nasjonalt senter for kunst og kultur i opplæringa
 Nasjonalt senter for læringsmiljø og åtferdsforskning
 Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet
 Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
 Naturfagsenteret

Noregs forskingsråd
 Noregs nasjonale institusjon for menneskerettar
 Noregsuniversitetet
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
 Norsk senter for menneskerettar, UiO
 Politihøgskolen
 Regelrådet for næringslivet
 Regionale helseføretak

Samskipnadsrådet
 Senter for IKT i utdanninga
 Senter for studiar av Holocaust og livssynsminoritetar
 Senter for internasjonalisering av utdanning
 Senter for samisk i utdanninga, UiT
 Sentraleininga for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
 Sjøkrigsskolen
 Skrivesenteret
 Språkrådet
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statens lånekasse for utdanning
 Statens råd for likestilling av funksjonshemma
 Statistisk sentralbyrå (SSB)
 Statlege grunnskolar og vidaregåande skolar
 Statlege høgskolar
 Statped
 Sysselmannen på Svalbard
 The European Wergeland Centre
 Universitets- og høgskulerådet
 Universitetssenteret på Svalbard AS
 Universitetssjukehusa
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda
 Velferdsforskingsinstituttet – NOVA
 Riksrevisjonen
 Sametinget
 Sivilombodsmannen
 Fylkeskommunane
 Kommunane
 Longyearbyen lokalstyre
 Rådet for fylkeskommunale fagskular

Abelia	LIM (Likestilling, integrering, mangfold)
Agenda	Lærernes Yrkesforbund
Akademiet for yngre forskere	Læringsverkstedet
Akademikerne	Minerva
Amnesty International i Norge	Minotenk
ANSA	MiRA-Senteret
Antirasistisk Senter	Multikulturelt Initiativ- og Ressursnettverk
Arbeidsgivarforeininga Spekter	Muslimsk studentsamfunn
Audiografforbundet	Nettverk for private høyskoler
Blindeforbundet	Nordisk institutt for studiar av innovasjon, forskning og utdanning
Civita	Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar
Delta	Norges Bygdekvinnelag
Den Norske Forleggerforening	Norges Handikapforbund
DMMH	Norges idrettsforbund
Dysleksi Norge	Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
Døveforbundet	Norsk Folkehjelp
Elevorganisasjonen	Norsk Forbund for Utviklingshemmede
Espira	Norsk Innvandrerforum
Fafo	Norges Kvinne- og familieforbund
Fagforbundet	Norsk Lektorlag
Fagleg forum for kommunalt flyktningarbeid	Norsk Montessoriforbund
Fagskolane	Norsk organisasjon for asylsøkere
Fellesorganisasjonen	Norsk Presseforbund
Flyktninghjelpa	Norsk studentorganisasjon
Forandringsfabrikken	Næringslivets Hovedorganisasjon
Forskningsparkane	Organisasjon for Norske Fagskolestudenter
Forum for fagskoler	Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Forum for friskoler	Pakistansk studentsamfunn
Friskolar	Pedagogstudentane
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Press – Redd Barna Ungdom
Handikappede Barns Foreldreforening	Private barnehagar
Helsingforskomiteen	Private Barnehager i Asker
Hovedorganisasjonen Virke	Private Barnehagers Landsforbund
Human-Etisk Forbund	Private grunnskolar
Human Rights Service	Private høyskolar
Hørselshemmedes Landsforbund	Redd Barna
Innvandrerne Landsorganisasjon	Raudekrossen
Institutt for samfunnsforskning	Samarbeidsrådet for fagskoleutdanning
Interesseorganisasjonen for Kommunal Voksenopplæring	Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjonar
Just Unity	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Islamsk Råd Norge	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
Kanvas	Skoleleiarforbundet
Kyrkjeleg pedagogisk senter	Skolenes landsforbund
Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon	Steinerbarnehagene Norge
Kristent pedagogisk forum	Steinerskoleforbundet
Kristne Friskolers Forbund	Stiftelsen Barnas rettigheter
KS	Stipendiatorganisasjonene i Norge
Kvinnefronten	Studentsamskipnadene
Landsrådet for Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar (LNU)	Studieforbunda
Landsforeningen for barnevernsbarn	Taterne/Romanifolkets Menneskerettighetsforening
Landsorganisasjonen i Noreg	Trygge Barnehager
Lederne	Universell
Lektorlaget	

Unge funksjonshemmede	Stavanger kommune
UNICEF Noreg	Sør-Trøndelag fylkeskommune
Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdanna	Telemark fylkeskommune
Utdanningsforbundet	Time kommune
Vaksenopplæringsforbundet	Troms fylkeskommune
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund	Tromsø kommune
	Trondheim kommune
	Ullensaker kommune
Desse høyringsinstansane hadde merknader til forslaget:	Vefsn kommune
	Vest-Agder fylkeskommune
Justis- og beredskapsdepartementet	Vitenskapelige høyskole
	Våler kommune
	Østfold fylkeskommune
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	Øygarden kommune
Barneombodet	
Foreldreutvalet for barnehagar	Akershus universitetssjukehus HF
Foreldreutvalet for grunnopplæringa	Handelshøyskolen BI
Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder	Høgskolen i Innlandet
Fylkesmannen i Rogaland	OsloMet – storbyuniversitet
Helse Midt-Noreg RHF	Høgskolen i Sørøst-Noreg
Helsedirektoratet	Høgskulen i Volda
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet	Høgskolen i Østfold
Kompetanse Noreg	Krigsskolen
Likestillings- og diskrimineringsombodet	Lovisenberg diakonale høyskole
Noregs nasjonale institusjon for menneskerettar	Nord universitet
	Noregs handelshøgskole
Akershus fylkeskommune	Noregs miljø- og biovitenskaplege universitet
Askim kommune	Noregs teknisk-naturvitenskaplege universitet
Aust-Agder fylkeskommune	Noregs teknisk-naturvitenskaplege universitet,
Bergen kommune	Institutt for kjemi
Buskerud fylkeskommune	Oslo universitetssjukehus
Bærum kommune	Politi- og høgskolen
Drammen kommune	Universitetet i Agder
Etne kommune	Universitetet i Bergen
Gjerdrum kommune	Universitetet i Oslo
Hedningssamfunnet	Universitetet i Stavanger
Holmestrand kommune	Universitetet i Tromsø
Hordaland fylkeskommune	Universitets- og høgskulerådet
Horten kommune	Universitetssjukehuset Nord-Noreg, klinisk utdanningsavdeling
Hå kommune	
Karmøy kommune	Abelia
Kristiansand kommune	Aglo videregående skole
Larvik kommune	Agnar Tjugen
Nordland fylkeskommune	Amund Lie
Oslo kommune	Anders Blehr
Re kommune	André Nedland
Ringerike kommune	Andreas Paulsen
Rogaland fylkeskommune	Angélique Prick
Rygge kommune	Anne
Rømskog kommune	Anne Hestenes
Sarpsborg kommune	Anne-Lise Knag
Ski kommune	Aleidis Karslen
Skien kommune	Aleksandra Blåmoli
Skiptvedt kommune	Arbeidsgivarforeininga Spekter
Sogn og Fjordane fylkeskommune	

Arild Langaas	Fjære barnehage
Arne Bergersen	Folkehøgskolerådet
Arnfinn Hjelde	Frank Fylling
Arve Kvaløy	Gapahuken barnehage AS
Arve Rasch Olsen	Geir Rune Kvernmo
Asbjørn Torvanger	Greger Hoel
Aspåsen barnehage	Gudmund Marinius Bratt
Atle Salte	Gunn Damstuen
Benedicte Berdal Haga	Gunn Iren Fjordheim
Bengt Andersen	Gunnar Henrik Guhnfeldt
Bente	Gunnar Johansen
Birger Skråm	Gølin Kringen
Bjarte Gjellesvik	Hallvard Berget
Björg Vik	Halvor Fosli
Bjørn Arvid Sivertsen	Hans Ole Rodahl
Bjørn Ramstad	Harald Sigurd Olsen
Bjørn Terje Johansen	Heidi Engvik
Bjørnar Stormo	Heidi Frøberg
Blå Kors Norge	Heidi Rodahl
Blåsmoen Familiebarnehage	Heidi Øhre
Boriana Vukovska	Hein Matthiesen
Brita Hustoft	Hege Langelid
Britta Nielsen	Helene Skaugen
Brynjar Aasen	Helge Eriksen
Børge Blåtind	Helge Opdal
Børge Hylland	Helge Risøy
Carl Erik Lunde	Henrik Sundt
Cathrine Ålesve	Helge Svensvik
Charlotte Engelmark	Hermann Smith-Sivertsen
Christian Daae-Hansen	Hilde Joneid
Curt Jansson	Hjellemarka FUS barnehage AS
Dag Tancred Elgvin	Human-Etisk Forbund
Dag Wivestad	Hørselshemmedes Landsforbund
Dampsaga barnehage	Ina Rebekka Selte
Danielsen Videregående Skole	Ingebjørg Kesseboom
Einar	Inger Solem
Eirik Friele Lepsøe	Ingrid Nunes-Xavier
Eirik Kurven	Ingrid Sørseth
Elenore Wang	Internasjonal kulturbarnehage
Elevorganisasjonen	Irene Volden
Elisabeth Saastad	Irmelin Frantzen
Ellen Dyb Wedeld	Islamsk Råd Norge
Ellen Goli	Israels Venner i Norge
Ellen Olsen	Jan Erik Frithjofsen
Ellinor Øvretveit	Jan Gregersen
Elna Tenol-Tuxen	Jens Petter Berg
Erik Krane Tvedt	Johannes Idsø
Espen Dalberg	John Hagerup
Espen Goffeng	Jon Aarbakke
Espira Gruppen AS	Jostein Gulliksrud
Eva Storsveen	Jostein Ness
Eva Ytren Blomberg	Jørn Eldar Øberg
Ex-Muslims of Norway	KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter
Finn Guttormsen	
Fjellstemmen barnehage SA	Karen Bjørke

Kari With Normann	Odd Oskarsen
Karine Haaland	Oddmar Uri
Karl Reinhardt Federmann	Olav Flaten
Karsten Eide	Organisasjon for Norske Fagskolestudenter
Kirkebys Storkjøkkenservice	Organisasjonen Lederne
Kyrkjeleg pedagogisk senter	Organisasjonen for private barnehager i Larvik
Kyrkjerådet, Den norske kyrkja	Otto Bjarne Johnsen
Kjedebotn skole	Patrick Åserud
Kjell Erik Eilertsen	Paul Frikstad
Kjell Ervik	Per Andersen
Kjølbergskolen barnehage	Per Berntsen
Kjølisdalen Montessorriskule	Per Bolt-Hansen
Kolbjørn Alstad	Per Johansen
Kolsåstrollet barnehage	Per Jonny Pedersen
Knut Aas	Pernille Dahl Johansen
Komité for kjønnsbalanse og mangfald i forskning	Petter Bae Brandtzæg
Kristen videregående skole Vennessla	Petter Wiik
Kristin Brendsnæs	Pål Deisz
Kristine Kaba	Pål Sigland
KS	Ragnhild Heggedal
Kurt Friestad	Randi Aamodt
Laila Sandsto Azoulay	Randi Bakke
Landsorganisasjonen (LO)	Reidar Holmen
Lars Hauge	Reidun Ohrstrand
Lasse Ramsing	Rettspolitisk forening
Leif Roger Johansen	Rita Kviste
LIM (Likestilling, integrering, mangfold)	Robert Dalen
Lise Høier	Rold Skaara
Liv Egeland	Raudt
Liv Kari Flaten	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Magnar Arn Blix Rudi	Senter for internasjonalisering av utdanning
Magne Tveiten	Sentrum barnehage
Magnus Husby	Sigurd Lydersen
Maral Pour Khodabakhsh	Siri Hjerpset
Margit Helene Spjelkavik	Siv Bjørkås
Marianne Alme	Skolenes landsforbund
Martin Willemoes Hansen	Skulegata barnehage AS
Mette-Iren Abrahamsen	Skytterløkka barnehage
Mikael Hultgren	Solveig Aune
MiRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner	Sonja Helgesen Ofte
Monica Arntsen	Spiren barnehage
Morten Halvorsen	Stian Konradsen
Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring	Stig Einar Sandsund
Nils Larvik	Studentdemokratiet i Sørøst-Norge
Norges Kvinne- og familieforbund	Studentorganisasjonen i Agder
Norlandia Bjørnåsen barnehage	Studentorganisasjonen ved Handelshøyskolen BI
Norsk Leirskoleforening	Oslo
Norsk Lektorlag	Studentparlamentet ved Universitetet i Oslo
Norsk studentorganisasjon	Studentrådet ved Det teologiske menighets-
Norsk Sykepleierforbund	fakultet
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund	Studentstyret ved Noregs idrettshøgskole
Næringslivets Hovedorganisasjon	Studenttinget ved Noregs miljø- og biovitenskaplege
Odd Mikalsen	universitet
Odd Næss	Svend Georg Skanke
	Svein Berg

Svein Bolstad
 Svein By
 Svein Erik Gifford
 Svein Frekhaug
 Svein Ramsay Goli
 Sverre Amranai
 Sør-Trøndelag Frp
 Tee Wee AS
 Therese Normann
 Thomas Sjøthun
 Thor Fredrik Hoff
 Terje Hasløgård
 Terje Iversen
 Terje Rise
 Terje Sæthre
 Thor Egil Wedin
 Tom Egil Johansen
 Tom Aune
 Tomas Iversen
 Tor Arve Lea
 Tor Berg
 Tore Fagerland
 Tore Sæeljo
 Torhild Pedersen
 Torleif Selseng
 Trollstua barnehage
 Trond Davidsen
 Trond Gunnar Christiansen
 Trond Høyem
 Trond Kivle
 Trond Midtgård
 Trond Otto Lie
 Trond Tokle
 Turid Ulven
 Ulf Røysted
 Ulrik Nilsen-Nygaard
 Ulvestad barneskole AS
 Universitetslektorat, ved Jens Saugstad mfl.
 Ungdomspolitisk utval i Sogn og Fjordane
 Unio
 Utdanningsforbundet
 Velferdstinget i Oslo og Akershus
 Vibeke Andersen

Vibeke Skogvold
 Vidar Hagen
 Vigdis Isachsen
 Vikkilen barnehage
 Virke
 Wavegas AS
 Øyvind Fremsæther
 Åse Jensen

Disse høyringsinstansane uttalte at dei ikkje ville gi fråsegn i saka, eller at dei ikkje hadde merknader til forslaget:

Arbeids- og sosialdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utanriksdepartementet

Helse Vest RHF
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statistisk sentralbyrå (SSB)
 Utlendingsnemnda

Askim kommune
 Leirfjord kommune
 Rælingen kommune
 Sjøk kommune
 Tønsberg kommune
 Vestfold fylkeskommune

Ahmadiyya Muslim Jamaat
 Esben Skotte
 Hompetitten barnehage
 Johansen Dataservice
 Robert Dalen
 Samfundets skole Oftenes
 Sole barnehage SA
 Studentsamskipnaden i Gjøvik, Ålesund og Trondheim
 Svein Anders Svendsen
 Trygve Jorleif Solli
 Wenche Wuttudal

3 Bakgrunnen for forslaget

Ved behandlinga av representantforslag 8:3 S (2016–2017) bad Stortinget i Innst. 63 S (2016–2017) regjeringa om å utarbeide og eventuelt foreslå nasjonale reglar som sikrar at ansikta til elevar, studentar og lærarar skal vere fullt ut synlege på skolar, universitet og høgskolar. Kunnskapsdepartementet sende på bakgrunn av dette eit forslag til nytt nasjonalt regelverk om bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet på høyring 12. juni 2017. Forslaget omfatta heile utdanningsløpet frå barnehage via skole til fagskolar, høgskolar og universitet, i tillegg til deltakarar i introduksjonsprogram og opplæring etter introduksjonslova.

I barnehagar, skolar, på universitet og høgskolar og ved andre undervisningsstader er det i undervisningssituasjonar ønskjeleg at ansikta til tilsette, barn, elevar, studentar og deltakarar i opplæring etter introduksjonslova er synlege. Der- som tilsette, elevar, studentar eller deltakarar i

opplæring etter introduksjonslova nyttar plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, kan dette vere til hinder for god samhandling og kommunikasjon. God samhandling og kommunikasjon er avgjerande for eit godt læringsutbytte.

Eit nasjonalt forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, vil ramme plagg som nikab og burka. Nikab er ein kombinasjon av hovud- og ansiktsplagg som kan nyttast på fleire måtar, men vanlegvis dekkjer plagget heile ansiktet så nær som auga. Burka dekkjer heile kroppen og har eit tekstilgitter framfor auga. Forbodet vil òg omfatte andre plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, som finlandshetter med stoff framfor ansiktet. Hijab, som berre dekkjer håret og halsen, er ikkje eit plagg som dekkjer ansiktet.

I proposisjonen er det skrive både «plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet» og «ansiktsdekkjande plagg». Omgrepa er meinte å ha same meiningssinnhald.

4 Gjeldande rett

4.1 Barnehagar

Barnehagelova inneheld ingen føresegner som regulerer bruk av ansiktsdekkjande plagg. Spørsmålet er dermed om barnehagelova gir barnehageeigarar lovheimel til å fastsetje reglar om bruk av slike plagg i barnehagen.

Det går fram av barnehagelova § 7 fjerde ledd at barnehageeigaren skal fastsetje vedtektene for barnehagen. Spørsmålet om kva som kan regulert i vedtektene til barnehagen, var tidlegare regulert i barnehagelova § 15. I den oppheva § 15 var det gitt ei uttømmende regulering av kva for opplysningar som skulle takast inn i vedtektene. Alle desse opplysningane var knytte til korleis barnehageeigaren dreiv barnehagen, og var meinte å gi informasjon til foreldra til barna. Føresegna gav dermed ikkje barnehageeigaren lovheimel til å fastsetje reglar om bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagen.

Det går fram av merknaden til § 7 fjerde ledd at føresegna er meint å vidareføre den oppheva føresegna i § 15, jf. Ot.prp. nr. 72 (2004–2005). Det må dermed leggjast til grunn at heller ikkje § 7 fjerde ledd gir barnehageeigaren lovheimel til å fastsetje reglar om bruk av ansiktsdekkjande plagg.

Spørsmålet om barnehageeigaren i kraft av den alminnelege styringsretten kan forby dei tilsette å nytte ansiktsdekkjande plagg, er omtalt under punkt 4.8.

4.2 Skolar regulerte av opplæringslova

Bruk av ansiktsdekkjande plagg i grunnskolen og vidaregåande opplæring er ikkje regulert i opplæringslova.

Det følgjer av opplæringslova § 9 A-10 at kvar skole skal ha eit ordensreglement som gir reglar om åtferd og om kva reaksjonar som kan nyttast ved brot på reglementet. Ot.prp. nr. 46 (1997–98) punkt 20.4, jf. 20.2.1, fastslår at føresegnene gir kommunane og fylkeskommunane kompetanse og plikt til å fastsetje ordensreglement. Vidare følgjer det av merknaden til § 3-7 i Ot.prp. nr. 46

(1997–98), jf. omtale av tidlegare lovføresegn om ordensreglement i NOU 1995: 18 punkt 30, at det er opp til skoleeigaren å bestemme kva slags reglar og reaksjonar som skal gjelde for elevane, innanfor rammene av opplæringslova og anna generell lovgiving. Det er fastsett i lova at fysisk refsing eller anna krenkjande behandling ikkje kan nyttast som reaksjon. Det er vidare lagt til grunn eit forholdsmessigprinsipp gjennom forvaltningspraksis. Det betyr at reaksjonen må stå i høve til brotet.

Opplæringslova § 9 A-11 har reglar om bortvising frå undervisninga. Kommunen og fylkeskommunen kan fastsetje nærmare reglar om bortvising i ordensreglementet for høvesvis grunnskoleelevar og elevar i vidaregåande opplæring. Eit vilkår for å nytte bortvising som reaksjon er at eleven har brote reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Elevar på 1. til 7. trinn kan visast bort for enkelttimar eller resten av dagen, elevar på 8. til 10. trinn kan visast bort i opptil tre dagar, og elevar i vidaregåande opplæring kan visast bort i opptil fem dagar eller for resten av skoleåret dersom brota er særleg alvorlege. Det er rektor som gjer vedtak om bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Bortvising for resten av skoleåret i vidaregåande opplæring må vedtakast av fylkeskommunen. Opplæringslova § 9 A-11 siste ledd bestemmer at andre hjelpe- eller refsingstiltak skal ha vore vurderte før det blir gjort vedtak om bortvising.

Plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet kan vere til hinder for god kommunikasjon, noko som er avgjerande for at elevar skal kunne lære godt og trivast. Læring og trivsel ligg innanfor rammene av opplæringslova og er sentralt i den verksemda som skoleeigaren har fått kompetanse til å fastsetje reglar for gjennom ordensreglementet. Departementet har lagt til grunn at skoleeigaren i ordensreglementet sitt kan vedta forbod mot å bruke plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, dersom forbodet er nøytralt utforma, grunngitt i eit sakleg formål, nødvendig og ikkje uforholdsmessig inngripande.

Enkelte kommunar og fylkeskommunar har teke føresegner om bruk av ansiktsdekkjande

plagg inn i ordensreglementet for grunnskolane og dei vidaregåande skolane sine, til dømes Oslo kommune, Buskerud fylkeskommune og Østfold fylkeskommune. Føresegnene er utforma som lokale forbod mot å bruke hovudplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet. Forboda gjeld alle former for plagg som dekkjer ansiktet heilt eller delvis – både plagg som nikab og burka og lue eller skjert som er brukt på ein slik måte at plagget dekkjer heile eller delar av ansiktet.

Til dømes har Østfold fylkeskommune teke inn denne føresegna i ordensreglementet for dei vidaregåande skolane sine:

«Bruk av plagg som helt eller delvis dekker elevenes ansikt er ikke tillatt i undervisningssituasjoner. Forbudet omfatter ikke hodeplagg der ansiktet er fullt synlig. Ved uenighet avgjør rektor hva som er undervisningssituasjoner.»

Yrkesopplæring i bedrift er regulert noko annleis enn opplæring i skole. Nærmare føresegner om dette følgjer av kapittel 4 i opplæringslova. Når lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar får opplæring i bedrift, er dei å rekne for arbeidstakarar i den bedrifta dei har inngått arbeidsavtale med, med dei rettane og pliktene som følgjer av arbeidsrettslege reglar og tariffavtalar, jf. § 4-2 andre ledd. Når lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar får opplæring i skole, gjeld reglane i opplæringslova for elevlar, jf. opplæringslova § 4-1 andre ledd.

4.3 Skolar regulerte av friskolelova

Friskolelova regulerer frittstående skolar som er godkjende etter friskolelova og får statsstøtte. Bruk av ansiktsdekkjande plagg i friskolar er ikkje regulert i friskolelova.

Frittstående skolar har reglar om ordensreglement i friskolelova § 3-9, som langt på veg er like lydande med reglane om ordensreglement i opplæringslova § 9 A-10. Styra for friskolane har same kompetanse som skoleeigarane i offentlege skolar til å bestemme kva slags reglar og reaksjonar som skal gjelde for elevane. Dei same grensene for kva styret for friskolane kan fastsetje i ordensreglementet, gjeld òg, jf. det som er skrive om dette i punkt 4.2, Friskolelova § 3-10 har føresegner om bortvising som er likelydande med føresegnene i opplæringslova § 9 A-11 om bortvising, sjå punkt 4.2.

Så langt departementet er kjende med, er det ingen friskolar som har teke inn forbod mot plagg

som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i ordensreglementet sitt.

4.4 Skolar godkjende etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova

Formålet med vaksenopplæringslova er ifølgje § 1 i lova å fremje livslang læring ved å leggje til rette for organiserte læringsaktivitetar ved sida av det formelle utdanningssystemet. Lova skal bidra til motivasjon og tilgang til kunnskap og kompetanse for alle, og slik fremje utvikling hos den enkelte og møte behova i samfunns- og arbeidslivet.

Private skolar som har kurstillbod på minimum eit halvt skoleår og som ønskjer ein særskild livssynsmessig profil eller eit særskilt pedagogisk særpreg, kan bli godkjende og få statstilskot etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova. Skolane kan få godkjent egne læreplanar og arbeidsformer.

Vaksenopplæringslova har ingen uttrykkjeleg heimel for skolar som er godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4, til å regulere bruk av ansiktsdekkjande plagg. Vaksenopplæringslova § 24 gjer at friskolelova § 3-9 om ordensreglement gjeld tilsvarende for skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4. Sjå omtalen av friskolelova § 3-9 i punkt 4.3. Departementet er ikkje kjende med at nokon av desse skolane har forbod mot plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i ordensreglementa sine.

4.5 Folkehøgskolar

Ein folkehøgskole er ein eksamensfri skole der elevane bur på internat på skolen. Det finst kring 80 folkehøgskolar, fordelte over heile landet. Folkehøgskolane utgjer eit alternativ og supplement til det formelle utdanningssystemet.

Folkehøgskolelova har ingen uttrykkjeleg heimel for å regulere bruk av ansiktsdekkjande plagg. Folkehøgskolelova har heller ingen føresegner som direkte regulerer høvet til å fastsetje ordensreglement eller andre reglar om åtferda til elevane på skolen.

Inntak til folkehøgskolar er ikkje ein rett, og folkehøgskolelova overlèt i stor grad til den enkelte folkehøgskolen å utforme innhaldet i og rammene for tilbodet. Gjennom å søkje seg til og ta imot plass ved ein folkehøgskole vil den enkelte samtykkje i reglane som er fastsette ved folkehøgskolen. Så langt departementet er kjende med, er det fastsett ordensreglement ved alle folkehøgskolane i landet. Ordensreglementet er fastsett av

styret for den enkelte folkehøgskolen. Departementet er ikkje kjende med at det finst folkehøgskolar som har innført forbod mot plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet.

4.6 Universitet, høgskolar og fagskolar

Universitet og høgskolar har eit ansvar for å sikre at undervisning, forskning og fagleg og kunstnarisk utviklingsarbeid held eit høgt fagleg nivå og blir utført i samsvar med anerkjende vitenskaplege, kunstfaglege, pedagogiske og etiske prinsipp. Universitets- og høgskolelova har ingen uttrykkelige heimel for å regulere bruk av ansiktsdekkjande plagg. Den som underviser ved universitet eller høgskole, har eit sjølvstendig fagleg ansvar for innhald i og opplegg av undervisninga innanfor dei rammene institusjonen fastset, eller som følgjer av lov eller i medhald av lov, jf. § 1-5 fjerde ledd. Universitet og høgskolar skal sjå til at kunnskapane og dugleikane til kandidatane blir prøvde og vurderte på ein upartisk og fagleg forsvarleg måte, jf. § 3-9 første ledd. Styra for universiteta og høgskolane fastset sjølv forskrift om avlegging av og gjennomføring av eksamenar og prøver, jf. § 3-9 sjuande ledd.

Departementet har lagt til grunn at dersom institusjonane meiner det er nødvendig av faglege omsyn, kan dei fastsetje eit forbod mot at studentane i undervisnings- eller eksamenssituasjonar bruker plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet deira. Eit slikt forbod må vere nøytralt og ikkje-diskriminerande.

Den som tilbyr fagskoleutdanning, skal ha ein plan for innhaldet i utdanninga og korleis denne skal gjennomførast, jf. fagskolelova § 5. Styret for fagskolen skal sjå til at kunnskapane, dugleikane og den generelle kompetansen til studentane blir prøvd og vurdert på ein upartisk og fagleg forsvarleg måte, jf. fagskolelova § 6 første ledd. Styret gir sjølv forskrift om avlegging av og gjennomføring av eksamenar, prøver og anna arbeid, jf. § 6 femte ledd.

Departementet har lagt til grunn at fagskolar, på same måte som universitet og høgskolar, kan fastsetje eit forbod mot at studentane i undervisnings- eller eksamenssituasjonar bruker plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet deira, dersom fagskolen meiner det er nødvendig av faglege grunnar.

Dei aktuelle føresegnene i universitets- og høgskolelova gjeld både statlege og private universitet og høgskolar, uavhengig av om dei får statstilskot. Føresegnene i fagskolelova gjeld alle

fagskolar uavhengig av eigarskap og eventuelle tilskot frå stat, fylkeskommune eller andre. Departementet legg derfor til grunn at alle universitet, høgskolar og fagskolar i tråd med gjeldande rett kan fastsetje egne forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, gitt at dei andre vilkåra er oppfylte.

4.7 Ordningane etter introduksjonslova

Lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonslova) regulerer deltaking i og gjennomføring av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nykomne innvandrere. Formålet med lova er å styrkje høvet nykomne innvandrere har til å delta i yrkes- og samfunnslivet, og det økonomiske sjølvstendet deira.

I målgruppa for introduksjonsprogrammet er blant anna flyktningar og familiemedlemmene deira. Berre personar mellom 18 og 55 år som har behov for grunnleggjande kvalifisering, har plikt og rett til å delta i programmet. Eit vilkår er òg at dei er nykomne, det vil seie at det er mindre enn to år sidan busetting i ein kommune, og at dei er busette etter avtale mellom utlendingsmyndighetene og kommunen. Plikt og rett til å delta i introduksjonsprogrammet tek til å gjelde først etter busetting eller etablering i ein kommune.

Kvalifiseringa skal minst innehalde opplæring i norsk og samfunnskunnskap og tiltak som førebur til arbeid eller utdanning. Deltakarane får introduksjonsstønad. Stønaden er individbasert, og deltakarane får trekk i stønaden ved ugyldig fråvær.

Målgruppa for opplæring i norsk og samfunnskunnskap er større enn målgruppa for introduksjonsprogrammet. Innvandrere mellom 16 og 55 år har plikt og rett til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap dersom dei har eit opphaldsløyve som dannar grunnlag for permanent opphald. Dette er til dømes personar som får asyl, og dei som får opphald av verneliknande grunnar.

Personar som er omfatta av plikt og rett til å delta i opplæring, har òg plikt til å gå opp til avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap. Personar som har tilstrekkelege kunnskapar i norsk eller tilstrekkelege kunnskapar om samfunnet, kan søkje fritak frå plikt til opplæring og/eller plikt til å gå opp til avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap. Gjennomført pliktig opplæring og dokumentasjon av munnlege dugleikar på

eit visst nivå er frå 1. januar 2017 òg eit vilkår for permanent opphaldsløyve og statsborgarskap.

I introduksjonslova er det etablert eit høve til å gje sanksjonar. Deltaking i introduksjonsprogram og deltaking i opplæring i norsk- og samfunnskunnskap kan stansast dersom det er forhold ved den enkelte som tilseier at vedkommande bør takast ut av ordninga.

Med heimel i introduksjonslova § 7 kan kommunen stanse introduksjonsordninga for den enkelte, dersom det er sakleg grunnlagt i omstenda kring den enkelte. Med heimel i introduksjonslova § 19 fjerde ledd kan kommunen på same vilkår stanse opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Introduksjonsprogrammet kan stansast anten mellombels eller permanent. Ved mellombels stans skal det gjerast vedtak om kor lenge opplæringa skal opphøre.

Mellombels stans kan vere for ein periode på inntil tre månader. Kor grov situasjonen er vil i praksis avgjere kva for reaksjonsform som blir nytta. Mellombels stans kan til dømes nyttast om kommunen ønskjer å gi deltakaren eit høve til å endre framferda si eller innstillinga til å delta i introduksjonsordninga. Eit vedtak om stans inneber at deltakaren, anten for ein periode eller permanent, ikkje lenger er deltakar i introduksjonsprogrammet og derfor ikkje har rett til introduksjonsstønad.

Stans i opplæringa i norsk- eller samfunnskunnskap inneber at den individuelle retten opphøyrer, anten for ein periode eller permanent. Også her kan mellombels stans gjelde inntil tre månader. Dei som har fått stansa opplæringa si permanent, har sjølv ansvaret for å oppfylle plikta på anna vis. Dei må eventuelt sjølv betale for opplæringa som står att for at dei skal oppfylle plikta si. Om ein person ikkje oppfyller plikta, kan konsekvensen bli at vedkommande ikkje oppfyller vilkåra for permanent opphaldsløyve og statsborgarskap.

Kva som er meint med sakleg grunnlagt, skal vurderast konkret i kvart enkelt tilfelle. Forhold som kan føre til stans, er blant anna omfattande fråvær frå programmet eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og da særleg ugyldig fråvær. Når kommunen avgjer å stanse programmet eller opplæringa anten mellombels eller permanent, er det eit enkeltvedtak, jf. § 21 første ledd bokstav c, og reglane for enkeltvedtak i forvaltningslova gjeld. Deltakarane kan klage vedtaket inn for fylkesmannen, jf. § 22.

Introduksjonslova har ikkje føresegner som regulerer klesdrakt for deltakarane i introduk-

sjonsprogrammet og opplæring i norsk- og samfunnskunnskap. Kommunen har etter dagens regelverk ikkje heimel til å forby bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet til deltakarane i ordningane.

4.8 Styringsretten til arbeidsgivarar

Høvet arbeidsgivarar har til å regulere åtferda til dei tilsette på arbeidsplassen, følgjer av den ulovfesta styringsretten. Styringsretten er retten arbeidsgivarar har til å organisere, leie, fordele og kontrollere arbeidet. Styringsretten er òg omtalt som retten arbeidsgivarar har til å ta avgjerder som gjeld arbeidsforholda og verksemda.

Styringsretten til arbeidsgivarar er avgrensa av den individuelle arbeidsavtalen og av lovgiving. Styringsretten er òg avgrensa av rettspraksis og sedvane. Det følgjer av langvarig norsk rettspraksis at det arbeidsgivarar avgjer innanfor styringsretten, må kvile på saklege omsyn. Arbeidsgivarar skal ikkje ta avgjerder baserte på utanforliggjande omsyn, som til dømes avgjerder baserte på kjønn, religion eller etnisk bakgrunn. Døme på forhold arbeidsgivarar typisk kan regulere som ledd i styringsretten, er rutinar for vaktordningar, fordeling av ferietid og om arbeidstakarane skal nytte uniform.

Plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, kan vere til hinder for god kommunikasjon, noko som er avgjerande for læring og trivsel. Læring og trivsel er kjerneelement i verksemda til barnehagar og utdanningsinstitusjonar. Eit forbod mot slike plagg retta mot tilsette i barnehagar og undervisningssituasjonar vil dermed, slik departementet ser det, vere sakleg grunnlagt. Departementet legg til grunn at eit forbod for tilsette i barnehage, skole, fagskoleutdanning, høgare utdanning og ordningane etter introduksjonslova mot å bruke plagg som heilt eller delvis dekkjer til ansiktet, vil liggje innanfor grensene for styringsretten til arbeidsgivarar.

4.9 Religionsfridom etter Grunnlova og EMK

Reguleringa ved den enkelte institusjonen av rettar og plikter for tilsette, elevar, studentar og deltakarar i ordningar etter introduksjonslova, må liggje innanfor konstitusjonelle og menneskerettslege rammer.

I tolkingsutsegna av 21. august 2007 (JDLOV-2006-7530) vurderte lovavdelinga i Justis- og

beredskapsdepartementet om religionsfridomen, slik han er nedfelt i Grunnlova, Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 9 og den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettar (SP) artikkel 18, er til hinder for å forby bruk av ansiktsdekkjande plagg i offentlege skolar. Lovavdelinga meinte at forbod som er grunnlagt i eit sakleg formål, som er nødvendig, og som ikkje er uforholdsmessig inngripande, ikkje vil vere i strid med trus- og livssynsfridommen eller diskrimineringslovverket. Lovavdelinga slo fast at praktiske utfordringar med kommunikasjonen i undervisningssituasjonen og det sosiale samværet mellom elevane, kan gjere at eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg, som er nøytralt utforma, ikkje er i strid med menneskerettane. Lovavdelinga påpeika at det same truleg vil gjelde for vaksenopplæring og på skoleområdet i pausar og liknande utanfor undervisningssituasjonen.

Vurderinga til lovavdelinga frå 2007 gjaldt eit forbod retta mot elevar og deltakarar i offentlege skolar og vaksenopplæring. I utsegna frå lovavdelinga 18. januar 2017 (JDLOV-2016-6700) har lovavdelinga vurdert forholdet til religionsfridomen ved eit mogleg nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og utdanningsinstitusjonar. Denne vurderinga knyter seg til både private og offentlege utdanningsinstitusjonar og til både tilsette og elevar, studentar og deltakarar i opplæring etter introduksjonslova. Vurderinga frå lovavdelinga 23. januar 2017 er nærmare omtalt i punkt 9.3.

4.10 Diskrimineringslovgivinga

Likestillings- og diskrimineringslova § 6 forbyr diskriminering på grunn av religion og livssyn.

Pålegg frå eit universitet, ein fagskole, ein skoleeigar eller ein barnehageeigar til ein arbeids-

takar, elev, student eller deltakar i ordning etter introduksjonslova om ikkje å bruke religiøst grunngitte hovudplagg, vil vere å rekne for forskjellsbehandling på grunn av religion. Slik forskjellsbehandling er likevel ikkje i strid med likestillings- og diskrimineringslova dersom pålegget oppfyller krava i § 9 i lova. Det betyr at pålegget er tillate dersom det har eit sakleg formål og er nødvendig for å oppnå formålet. I tillegg må det vere eit rimeleg forhold mellom det universitetet eller høgskolen, fagskolen, barnehageeigaren eller skoleeigaren ønskjer å oppnå med pålegget, og kor inngripande pålegget er for den det gjeld.

Avhengig av omstenda kan eit pålegg om ikkje å nytte visse plagg i arbeidstida eller studie- eller skoletida òg vere å rekne for forskjellsbehandling på grunn av kjønn, jf. likestillings- og diskrimineringslova § 6. Likestillings- og diskrimineringsnemnda har til dømes lagt til grunn at eit arbeidsreglement som forbod bruk av hovudplagg, var lovstridig fordi det i hovudsak ville ramme muslimske kvinner som bruker hijab, sjå klagesak 08/2010.

I vurderinga av om forskjellsbehandlinga har eit sakleg formål, om ho er nødvendig for å oppnå formålet, og om det er eit rimeleg forhold mellom målet med inngrepet og kor inngripande det er for den som er ramma, må ein blant anna sjå til dei internasjonale menneskerettane våre, medrekna praksis frå Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). I punkt 9.3 gir departementet ein nærmare omtale av forholdet til internasjonale menneskerettskonvensjonar. Departementet legg til grunn at eit forbod mot å bruke plagg som heilt eller delvis dekkjer til ansiktet, ut frå omsynet til god samhandling og kommunikasjon, vil liggje innanfor det som er nødvendig, sakleg og forholdsmessig forskjellsbehandling etter likestillings- og diskrimineringslova.

5 Regulering av bruk av ansiktsdekkjande plagg i andre land

5.1 Norden

Verken Danmark, Sverige, Finland eller Island har innført nasjonale reglar om bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i barnehagar. I Danmark er bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, blant personalet i «dagtilbud» omtalt i «Vejledning om dagtilbud». Denne rettleiinga er ikkje rettsleg bindande, men gir ei utdjuvande skildring av reglane om «dagtilbud». Det går fram av punkt 259 *Påklædning* i rettleiinga at:

«Reglerne på dagtilbudsområdet giver kommunerne mulighed for f.eks. i retningslinjer for de kommunale dagtilbud at opstille saglige og nødvendige hensyn, som efter en konkret vurdering kan tillægges vægt i forbindelse med besættelse af stillinger i kommunale dagtilbud, herunder krav til ansøgerens beklædning med videre.

En beklædning, hvor både dagplejerens krop og ansigt er tildækket, kan som udgangspunkt ikke anses som foreneligt med at passe børn i hverken kommunale dagtilbud eller private pasningsordninger, fordi det vanskeliggør kommunikationen med børnene. Hensynet til en forsvarlig pasning af barnet vil således altid komme i første række.

Det skal i den forbindelse imidlertid generelt påpeges, at den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om, at en myndighed ikke lovligt kan opstille regler, der afskærer eller begrænser en skønsmæssig afvejning, også gælder for sager om ansættelse i den offentlige forvaltning, f.eks. i kommunal dagpleje. Dette indebærer, at eventuelle udarbejdede retningslinjer for, hvorledes ansøgernes kvalifikationer skal bedømmes, jf. herom ovenfor, ikke må udformes på en sådan måde, at en enkelt faktor opstilles som en ufravigelig regel.»

Verken Danmark, Sverige eller Island har innført nasjonale reglar om bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i skolar. I Sverige har Skol-

verket, som svarer til det norske Utdanningsdirektoratet, utarbeidd nasjonale retningslinjer om «heltäckande slöja i skolan». Dei svenske retningslinjene slår fast at utgangspunktet er at alle kan kle seg som dei vil i skolen. Den svenske diskrimineringslova hindrar i utgangspunktet skolen i å nekte elevar å gå med plagg som dekkjer ansiktet. Det er læraren, med støtte frå rektor, som har ansvar for å leggje til rette for at alle elevar lærer det dei skal, uavhengig av kva klede den enkelte eleven møter i. Læraren kan likevel, i særskilde situasjonar, be ein elev ta av seg eit plagg som dekkjer ansiktet, eller forby eleven å ha på plagget. Dette er når plagget vesentleg forvanskar kontakten og samspelet mellom lærarar og elevar i situasjonar der samspelet mellom elevar og mellom lærar og elevar er særleg viktig. Likeins kan læraren forby ansiktsdekkjande plagg der plagget utgjer ein særleg risiko ved laboratorieforsøk eller liknande forsøk, eller i undervisningssituasjonar der det er særlege reglar knytte til hygiene. Læraren må vurdere om undervisninga kan tilpassast, og om det finst andre måtar å gjennomføre undervisninga på enn å be eleven ta av plagget som dekkjer ansiktet. I dei tilfella der det er behov for å identifisere eleven, fastslår retningslinjene at dette bør kunne ordnast gjennom at eleven løftar på plagget og viser ansiktet.

I Danmark er det som hovudregel opp til leiinga ved den enkelte skolen eller utdanningsinstitusjonen å avgjere korleis elevar og tilsette skal vere kledde. Det finst døme på utdanningsinstitusjonar som har forbod mot tildekking i undervisninga som ein del av ordensreglementet. Dette gjeld ei rekkje vaksenundervisningssenter. Det følgjer vidare av «ledelsesretten» at leiinga på skolar og ungdomsutdanningar og liknande kan fastsetje nærmare reglar for dei tilsette, medrekna reglar om påklædning.

Folketinget i Danmark skal behandle eit «beslutningsforslag» fremja av Dansk Folkeparti i oktober 2017, der regjeringa blir pålagd å leggje fram eit lovforslag om innføring av forbod mot «maskering og heldækkende beklædning i det offentlige rum» i Danmark.

5.2 Andre land i Europa

5.2.1 Frankrike

I april 2011 blei Frankrike det første europeiske landet som innførte eit generelt forbod mot bruk av plagg som dekkjer ansiktet, i det offentlege rommet. Den europeiske menneskerettsdomstolen slo i 2014 fast at forbodet ikkje er i strid med menneskerettane. Sjå nærmare omtale av dommen frå 2014 under punkt 9.3. Franske myndigheter har tre hovudargument for å innføre eit forbod mot bruk av nikab. For det første kan bruk av denne typen plagg bidra til å krenkje rettane til kvinner, oppretthalde stereotype kjønnsroller og motverke likestilling. For det andre kan det ha negative konsekvensar for tryggleiken i det offentlege rommet. For det tredje er det å dekkje til ansiktet i strid med dei grunnleggjande verdiene det franske samfunnet byggjer på. Forbodet må sjåast i samanheng med Frankrikes sterke sekulære tradisjon, som byggjer på eit klart skilje mellom stat og religion. Dei religiøse eller livs-synsmessige overtvingane til borgarane er rekna for å vere ei privatsak.

5.2.2 Belgia

I Belgia tredde eit generelt forbod mot all påkledding som skjuler identiteten til den som ber plagget, i kraft i juli 2011. Lova gjeld i det offentlege rommet. Personar som bryt forbodet, kan få ei bot på mellom 15 og 20 EUR og/eller bli fengsla i 1–7 dagar.

Når det gjeld skolar, er det ulik praksis, sidan utdanning i Belgia er regulert av høvesvis det flamske, det franske og det tysktalande samfunnet. Ifølgje den belgiske grunnlova har alle samfunna ei plikt til å organisere nøytral utdanning. Det inneber respekt for religiøs, ideologisk og politisk overtvinging hos både elevar og foreldre. Tidlegare har mange skolar og lokale myndigheter innført interne reguleringar som forbyr tildekking av hovudet generelt og bruk av religiøse og kulturelle symbol og plagg spesielt.

5.2.3 Tyskland

Tyskland har i dag ikkje eit generelt forbod mot å bruke ansiktsdekkjande plagg. Det er samtidig 16 delstatar som har innført lover som forbyr lærarar å bruke synlege religiøse klede og symbol i offentlege skolar, inkludert ansiktsdekkjande plagg. Lovene er ikkje direkte retta mot muslimske klesplagg, men dei gjer eit unntak for klede og symbol som høyrer saman med kristendommen eller annan vestleg tradisjon. Fleire av forboda gjeld òg for elevar.

5.2.4 Nederland

I Nederland er det per i dag ikkje noko generelt forbod mot å bruke ansiktsdekkjande plagg i det offentlege rommet, men eit avgrensa forbod mot å dekkje til ansiktet i utdannings- og helseinstitusjonar og på offentleg transport.

6 Bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar i dag

6.1 Omfang av bruk av nikab og burka i Noreg

Eit forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i barnehagar og undervisningssituasjonar vil blant anna omfatte plagga nikab og burka. Omfanget av bruken av desse plagga i Noreg er derfor viktig for vurderinga av konsekvensane ved å lovfeste eit nasjonalt forbod.

Det finst inga oversikt over kor mange som bruker nikab eller burka i Noreg i dag, og heller ikkje over kor mange som bruker eller ønskjer å bruke slike plagg i barnehage, skole eller høgare utdanning. Ifølgje tal frå Statistisk sentralbyrå per 1. januar 2016 er det 148 000 muslimar som er medlemmer i eit islamsk samfunn i Noreg. Ifølgje tenkjetanken Minotenk var det i 2014 under 100 kvinner som brukte ansiktsdekkjande plagg i Noreg. Islamsk Råd Norge har òg eit lågt anslag, men peikar på at talet på kvinner som bruker nikab, varierer. Islamsk Råd Norge har opplyst at det er lite truleg at det finst kvinner i Noreg som bruker burka.

På oppdrag frå departementet har Utdanningsdirektoratet utført ei enkel undersøking retta mot barnehage- og skoleeigarar i alle fylke. Svara viser at det er særst få elevar i skolen som bruker nikab eller burka. Dei få tilfella det er snakk om, er i vidaregåande opplæring eller vaksenopplæringa. Når det gjeld barnehage, viser dei til eitt tilfelle i Rogaland, der ei kvinne brukte ansiktsdekkjande plagg under arbeidstrening i ei småbarnsavdeling i ein barnehage. Ein kommune i Møre og Romsdal oppgir tre tilfelle av bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehage. Den aktuelle kommunen melder at bruken ikkje hadde gitt problem. Utover dette er det ingen kommunar som melder at det har vore brukt ansiktsdekkjande plagg i barnehagar.

I universitets- og høgskolesektoren er det nokre få kjende tilfelle av bruk av nikab. Erfaringane Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi) har med deltakarar i introduksjonsprogrammet som har nytta eller nyttar ansikts-

dekkjande plagg, er særst avgrensa. Det er registrert to enkeltsaker der kommunen har bede om rettleiing frå IMDi i samband med deltakarar som nyttar ansiktsdekkjande plagg. Inntrykket er at det er særst få deltakarar i introduksjonsprogrammet som nyttar ansiktsdekkjande plagg.

6.2 Erfaringar med lokale forbod

Desse kommunane og fylkeskommunane har oppgitt til Utdanningsdirektoratet at dei har innført lokale forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg: Trysil kommune, Folldal kommune, Namsos kommune, Verran kommune (vaksenopplæringa), Ås kommune, Enebakk kommune, Frogn kommune, Ski kommune, Oslo kommune, Førde kommune, Stavanger kommune, Akershus fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune og Buskerud fylkeskommune.

Dei kommunane som har lokale forbod, melder at det har vore særst få tilfelle der elevar eller deltakarar i vaksenopplæringa bruker nikab, og det har ikkje vore problem knytte til handhevinga av forbodet i desse tilfella. Sakene har løyst seg ved at dei aktuelle personane har teke av nikaben etter samtale. Oslo kommune opplyser at dagens ordning med lokalt forbod fungerer godt.

Departementet har òg henta inn erfaringar med lokale forbod frå Høgskolen i Sørøst-Noreg og OsloMet – storbyuniversitet (OsloMet). Høgskolen i Sørøst-Noreg har ikkje per i dag eit lokalt forbod, men tidlegare Høgskolen i Telemark, som no er ein del av Høgskolen i Sørøst-Noreg, hadde eit forbod. Høgskolane melder at det er lite erfaring med å handheve lokale forbod, fordi det så å seie ikkje finst kvinner som ber nikab, på dei aktuelle lærestadene. OsloMet har gitt studieprogramma høve til å forby bruk av ansiktsdekkjande plagg ut frå fire kriterium: identifikasjon, helse og hygiene, tryggleik og kommunikasjon. Etter at regelverket kom, har nikab ikkje vore brukt.

7 Høyringsforslaget

7.1 Forslaget om å lovfeste eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg

Departementet foreslo i høyringa å lovfeste eit nasjonalt forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar, skolar, folkehøgskolar, ved universitet, høgskolar, fagskolar og i undervisning i ordningane etter introduksjonslova. Det blei lagt til grunn at forbodet vil omfatte plagg som nikab og burka. For alle områda blei det foreslått eit unntak for bruk av plagg som er grunnleggjande i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Forbodet skulle med andre ord ikkje vere til hinder for at til dømes barnehagetilsette kler seg med luer eller skjerf som delvis dekkjer ansiktet, om vinteren, eller for at elevar bruker maske i undervisninga av omsyn til tryggleiken.

Departementet viste til at det i dag er mogleg å forby bruk av ansiktsdekkjande plagg lokalt. Både skoleeigarar, universitet, høgskolar og fagskolar har høve til å vedta lokale forbod ved dei respektive undervisningsstadene. Eit slikt forbod må vere nøytralt og ikkje-diskriminerande. I tillegg la departementet til grunn at det vil liggje innanfor styringsretten til arbeidsgivaren å forby tilsette i barnehage, skole, høgare utdanning og ordningane etter introduksjonslova å bruke ansiktsdekkjande plagg. Føresetnaden er at avgjerda om å forby tilsette å nytte enkelte typar plagg kviler på saklege omsyn og ikkje strir mot føresegner i den individuelle arbeidsavtalen eller anna lovgiving, som til dømes diskrimineringslovverket.

Departementet viste vidare til at det ikkje er ønskeleg at elevar, studentar og tilsette dekkjer til ansiktet i undervisningssituasjonar, fordi dette kan hindre samhandling, kommunikasjon og eit godt læringsmiljø. Sjølv om det er opning for å forby denne typen plagg lokalt, la departementet blant anna vekt på at omsynet til lik praksis i heile landet talte for å innføre eit nasjonalt forbod. Departementet viste òg til at eit nasjonalt forbod kan verke førebyggjande og vere meir føreseieleg. Det blei òg peika på ønsket om eit ope samfunn der alle kan sjå ansikta til kvarandre, og at mange

reknar dette for å vere ein viktig verdi i det norske samfunnet. Barnehagar og utdanningsinstitusjonar er sentrale samfunnsarenaer der eit slikt verdisyn bør vere grunnleggjande.

Departementet la i høyringa fram ei vurdering av moglege konsekvensar forslaget ville kunne ha for integreringa. Vurderinga inkluderte både integreringsmessige konsekvensar for den enkelte brukaren av religiøst grunnleggjande plagg, og konsekvensane for integrering av innvandrarakar i det norske samfunnet generelt.

Departementet la i høyringsnotatet fram ei grundig vurdering av forholdet til menneskerettane og konkluderte med at det foreslåtte forbodet vil liggje innanfor Noregs menneskerettslege forpliktingar.

Departementet foreslo å forankre forbodet i ny § 18 b i barnehagelova, ny § 9-7 i opplæringslova, ny § 3-15 i friskolelova, endra § 24 i vaksenopplæringslova, ny § 5 b i folkehøgskolelova, ny § 7-8 i universitets- og høgskolelova, ny § 19 i fagskolelova og ny § 28 i introduksjonslova. Avgrensinga av verkeområdet for det foreslåtte forbodet og reguleringa av reaksjonar i dei ulike lovene er omtalt nærmare nedanfor.

På bakgrunn av innspel departementet fekk under utgreiinga av lovforslaget, bad departementet høyringsinstansane vurdere eit alternativ til å innføre nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar. Alternativet gjekk ut på å behalde dagens regelverk med moglegheit for lokale forbod og å innføre ei plikt for institusjonane til anten å gi ei tilvising til skolehelsetenesta eller helsestasjonen for samtale eller til å gjennomføre samtale med eleven eller studenten som møter opp til undervisninga med ansiktsdekkjande plagg.

7.2 Barnehagar

For barnehagar foreslo departementet at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg skulle gjelde tilsette i barnehagen når dei er på barnehageområdet eller deltek i aktivitetar i regi av barnehagen utanfor barnehageområdet. Ifølgje forsla-

get skulle forbodet berre gjelde i situasjonar der barn er til stades. Departementet grunngir dette med at forbodet skal vareta omsynet til god kommunikasjon mellom dei tilsette og barna i barnehagen. Ifølgje forslaget ville det til dømes vere mogleg for dei tilsette å bere ansiktsdekkjande plagg på personalmøte. Forbodet blei foreslått å gjelde tilsvarande for andre personar som utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehage-lova, til dømes studentar som har praksisopphald i barnehagen.

Forbodet i høyringsforslaget omfatta ikkje barna i barnehagen, ettersom departementet såg det som særst lite sannsynleg at barn i barnehagealder bruker ansiktsdekkjande plagg utanom i dei tilfella som ville vore regulerte som unntakstilfelle, jf. punkt 7.1.

Høyringsforslaget frå departementet omfatta føresegner om reaksjonar som følgje av at barnehagetilsette eller andre personar bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Departementet foreslo at barnehageeigaren eller kommunen først skal gi den det gjeld pålegg om å fjerne ansiktsplagget. Om vedkommande ikkje rettar seg etter pålegget, skal barnehageeigaren eller kommunen oppmøde personen om å forlate barnehageområdet for resten av arbeidsdagen. Gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing etter reglane i kapittel 15 i arbeidsmiljølova. Departementet understreka i høyringa kor viktig det er at barnehageeigaren eller kommunen freistar å løyse saka gjennom dialog med den det gjeld, før dei set i verk reaksjonar.

7.3 Skolar

I høyringa foreslo departementet å innføre forbod mot ansiktsdekkjande plagg for elevar og tilsette ved skolar regulerte av opplæringslova, friskolelova, vaksenopplæringslova kapittel 4 og folkehøgskolelova.

For elevar i offentlege skolar, friskolar og skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4 foreslo departementet at forbodet skulle gjelde i undervisninga, i friminutt på skoleområdet, på turar og arrangement i regi av skolen, i leksehjelpeordninga og i skolefritidsordninga.

For elevar i folkehøgskolar foreslo departementet at forbodet skulle gjelde i undervisninga, i friminutt på skoleområdet og på turar og arrangement i regi av skolen.

Departementet foreslo at høvesvis skoleeigaren og styret ved dei ulike skolane skal fastsetje kva for nokre reaksjonar som skal gjelde ved brot

på forbodet. Ved offentlege skolar, friskolar og skolar godkjende av vaksenopplæringslova kapittel 4, blei det lagt opp til at reaksjonane skulle fastsetjast i ordensreglementet ved skolen. Det er ikkje krav om at folkehøgskolar har eit ordensreglement. For folkehøgskolar foreslo departementet at styret skal fastsetje reaksjonar på brotet, utan å vise til at dette skal gjerast i ordensreglementet. Departementet understreka i høyringa kor viktig det er at skoleeigaren freistar å løyse saka gjennom dialog med den det gjeld, anten tilsett eller elev, før dei set i verk reaksjonar.

Departementet foreslo vidare at dei som arbeider på skolen, og som er i kontakt med elevane, òg skal vere omfatta av forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Foreldre til elevar var derimot ikkje foreslått omfatta. Når det gjaldt reaksjonar, gjekk forslaget ut på at dersom ein tilsett opptre i strid med forbodet, skal skoleeigaren eller styret be den tilsette om å fjerne plagget som dekkjer ansiktet. Dersom den tilsette ikkje fjernar plagget, skal skoleeigaren eller styret be den tilsette om å forlate skoleområdet for resten av arbeidsdagen. Gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing av den tilsette etter reglane i arbeidsmiljølova kapittel 15. Forslaget hadde likelydande føresegner for tilsette i opplæringslova, friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova.

7.4 Universitet, høgskolar og fagskolar

Departementet foreslo i høyringa å innføre eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg for studentar og tilsette ved universitet, høgskolar og fagskolar i samband med undervisning. Dette omfattar òg turar, ekspedisjonar og liknande i tilknytning til undervisninga eller verksemda ved utdanningsinstitusjonen, og på områda til utdanningsinstitusjonen i pausar og liknande i tilknytning til studiane.

Som reaksjon overfor studentar ved universitet, høgskolar og fagskolar som trass skriftleg åtvaring bryt forbodet, foreslo departementet at studenten kan visast bort i inntil eitt år. Om studenten trass skriftleg åtvaring ikkje rettar seg etter eit vedtak om bortvising, kan studenten bli utestengd frå utdanninga i inntil eitt år. Departementet foreslo at avgjerda om bortvising kan trefast av rektor eller den rektor gir fullmakt. Avgjerd om utestenging er det styret sjølv eller klagenemnda ved institusjonen som tek.

Som reaksjon overfor ein tilsett ved universitet, høgskolar og fagskolar som opptre i strid med forbodet, foreslo departementet at den til-

sette får beskjed om å fjerne klesplagget som dekkjer ansiktet. Gjentekne brot på forbodet kan vere grunnlag for å seie opp den tilsette. Departementet understreka i høyringa kor viktig det er å freiste å løyse saka gjennom dialog med den det gjeld, før ein set i verk reaksjonar.

7.5 Ordningane etter introduksjonslova

Departementet foreslo i høyringa å innføre forbod mot ansiktsdekkjande plagg for deltakarar i opplæring eller kvalifiseringstiltak som blir gitt etter introduksjonslova. Lova gjeld introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap retta mot nykomne innvandrarakar. Forbodet blei foreslått å gjelde tilsvarande for tilsette som utfører oppgåver etter introduksjonslova.

Når det gjeld reaksjonar på at ein deltakar bryt forbodet mot ansiktsdekkjande plagg, foreslo departementet at kommunen får myndigheit til å stanse ordninga for deltakaren. Forslaget innebar

ei utviding av høvet til å stanse programmet og opplæringa i norsk og samfunnskunnskap som allereie er regulert i lova. Departementet foreslo at det bør vere høve til mellombels eller permanent stans, slik at det første gong forbodet blir brote, berre kan gjerast vedtak om mellombels stans, og ved gjentekne brot permanent stans. Stans i introduksjonsordninga inneber blant anna at utbetaling av introduksjonsstønadene etter kapittel 3 i introduksjonslova blir stansa. Departementet presiserte i høyringa at kommunen gjennom dialog skal freiste å finne løysingar som gjer at forbodet blir følgt, før dei set i verk stans i ordninga.

Når det gjeld reaksjonar på at ein tilsett bryt forbodet, foreslo departementet at kommunen skal gi den tilsette pålegg om å fjerne klesplagget. Om den tilsette ikkje rettar seg etter pålegget om å fjerne klesplagget, skal kommunen oppmode personen om å forlate undervisningsstaden for resten av arbeidsdagen. Gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing av den tilsette etter reglane i kapittel 15 i arbeidsmiljølova.

8 Høyringsfråsegner

8.1 Lovfesting av eit nasjonalt forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg

Departementet har fått 638 høyringssvar. Det er 150 organisasjonar og verksemder som har innspel til forslaget. Av desse er det 85 organisasjonar som støttar forslaget. Dette er blant andre *Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi)*, *Norsk Lektorlag*, *Likestillings- og diskrimineringsombodet* (støttar ikkje eit forbod for studentar), *LIM (Likestilling, integrering, mangfold)*, *Foreldreutvalet for grunnopplæringa (FUG)*, *Foreldreutvalet for barnehagar (FUB)*, fleire aktørar frå helsesektoren, *Landsorganisasjonen i Noreg (LO)*, *Næringslivet Hovedorganisasjon (NHO)*, *Abelia*, *Norske fag- og friskolers landsforbund*, *Norsk Leirskoleforening* og *Hørselshemmedes landsforbund*. I tillegg får forslaget støtte frå 34 universitetslærarar ved 4 av dei største universiteta i landet, som har sendt inn eit felles høyringssvar. Dei aller fleste kommunane, altså offentlege barnehage- og skoleeigarar, støttar forslaget. 28 av 30 kommunar og 7 av 12 fylkeskommunar som har uttalt seg i høyringa, er positive til forslaget. Det er berre to fylkesmenn, *Fylkesmannen i Rogaland* og *Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder*, som har uttalt seg i høyringa. Begge uttrykkjer støtte til forslaget, med unntak av forslaget som gjeld ordningane etter introduksjonslova.

Det er 62 organisasjonar og verksemder som ikkje støttar forslaget. Dette er blant andre *Barneombodet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Helsedirektoratet*, *Utdanningsforbundet*, *Elevorganisasjonen*, *Universitets- og høgskulerådet (UHR)*, *Kommunenenes Sentralforbund (KS)*, *Human-Etisk Forbund*, *Kyrkerådet*, *Arbeidsgivarforeininga SPEKTER*, *Norsk studentorganisasjon* og ei rekkje andre organisasjonar for studentar og fagskolestudentar. Også universiteta og høgskolane som har gitt høyringsinnspel, med unntak av *Nord universitet* og til dels *Høgskolen i Østfold*, uttaler at dei ikkje støttar forslaget. Det er fire fylkeskommunar som ikkje støttar forslaget. Dei resterande organisasjonane og verksemdene har innspel utan at dei gir uttrykk for om dei støttar forslaget eller ikkje.

Det er 468 privatpersonar som har sendt inn høyringssvar. Av desse støttar 441 personar forslaget. 7 personar uttrykkjer at dei er imot forslaget. Dei resterande personane har ingen merknader til forslaget.

Dei aller fleste høyringsinstansane som støttar forslaget, gir uttrykk for støtte til heile forslaget, altså til å lovfeste eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i alle åtte lovene. Dei fleste høyringsinstansane, uavhengig av om dei støttar forslaget eller ikkje, uttrykkjer at bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje er ønskeleg i utdanningssektoren. Det går eit skilje mellom høyringsinstansane som meiner at dagens ordning med moglegheit for lokale forbod er tilstrekkeleg til å vareta utfordringa med tildekking av ansiktet, og høyringsinstansane som meiner at eit nasjonalt forbod er nødvendig og formålstenleg. Mange av høyringsinstansane som støttar forslaget, særleg privatpersonar, tek samtidig ikkje uttrykkjeleg stilling til om ansiktsdekkjande plagg bør bli forbode på lokalt eller nasjonalt nivå.

Av dei høyringsinstansane som støttar forslaget om å lovfeste eit nasjonalt forbod, er det fleire høyringsinstansar som viser til at eit nasjonalt forbod vil sikre like reglar og sørge for likebehandling av elevar og studentar. Vidare er det fleire høyringsinstansar som viser til at eit nasjonalt forbod gir føreseielege forhold for dei som vil arbeide ved ein utdanningsinstitusjon, og at eit nasjonalt forbod sender eit signal til elevar og studentar om at det er forventa at dei stiller til undervisning utan at ansiktet er dekt til. Fleire av desse høyringsinstansane viser òg til at vi ønskjer eit ope samfunn i Noreg, der det er sjølv sagt at ein viser ansiktet.

Likestillings- og diskrimineringsombodet (LDO) viser i høyringssvaret sitt til at det er få personar som nyttar ansiktsdekkjande plagg, og at det derfor kan vere unødvendig å innføre eit nasjonalt forbod. LDO viser samtidig til at eit slikt forbod vil gi føreseielege vilkår:

«Ombudet er imidlertid enig i departementets vurdering om at det vil være lite tilfredsstillende å vedta regler først på et tidspunkt hvor

det er langt flere som bruker det. Det kan i seg selv også være positivt at spørsmålet får sin løsning generelt, noe som gir en forutberegnelighet for alle parter. [...]

Et forbud for ansatte mv. vil skape forutsigbarhet for både arbeidsgiver og arbeidstaker, og begrunnelsen for forbudet er direkte knyttet til utførelsen av arbeidsoppgavene for ansatte i barnehager og utdanningsinstitusjoner. Ombudet kan ikke se at det er behov for å ta hensyn til lokale behov ved utformingen av et forbud for ansatte i barnehage og for personer som skal undervise. Selv om det ikke er dokumentert gjennom forskning at bruk av ansiktsdekkende plagg virker negativt på læringsmiljøet, er det etter ombudets oppfatning rimelig å legge til grunn at slike plagg kan være til hinder for god kommunikasjon, slik departementet gjør.»

Også *Norsk Lektorlag* viser i høyringsvaret sitt til at omfanget av bruk av ansiktsdekkjande plagg i dag er vurdert som relativt lite, men at det likevel er viktig å få på plass eit nasjonalt regelverk. *Norsk Lektorlag* viser blant anna til at eit nasjonalt forbod vil kunne verke preventivt:

«Selv om omfanget av nikab-bruk og bruk av andre ansiktsdekkende plagg i skolen i dag vurderes som relativt lite, mener vi det er viktig å få på plass et nasjonalt forbud. Nettopp i en situasjon der bruken av ansiktsdekkende plagg ikke er særlig utbredt, vil et forbud kunne virke preventivt. Et nasjonalt forbud vil sikre like regler, og sørge for likebehandling av elever. Det gir også en forutsigbarhet for dem som vil arbeide i skolen, og det sender et signal til elever om at en forventer at elever stiller på skolen uten at ansiktet er dekket til. Vi ønsker ikke at dagens situasjon og praksis skal få fortsette, hvor en lett vil få uønskede variasjoner og vilkårlighet hvis ulike skoleiere vektlegger ulike hensyn forskjellig i fastsetting og oppfølging av ordensreglement. Vi mener samfunnet, gjennom myndighetene, bør sende signaler om like forventninger til elevene og ansatte, uavhengig av hvor i landet de befinner seg.»

IMDi viser til målsetjinga om å auke deltakinga i arbeidslivet blant kvinner med innvandrarbakgrunn og at opplæringsmyndighetene og kommunane har behov for felles nasjonale retningslinjer for særleg krevjande problemstillingar, i tillegg til omsynet til samhandling og kommunikasjon i

læringsssituasjonar. *IMDi* viser til at felles nasjonale retningslinjer gir meir føreseielege vilkår for både institusjonar og enkeltindivid. Eit forbod i opplæringsssituasjonar, som introduksjonsprogrammet, vil òg bidra til at deltakarar lærer seg normene i det norske arbeidslivet på eit tidleg tidspunkt i kvalifiseringa. *IMDi* presiserer at det med eit forbod må følgje ei plikt for utdanningsinstitusjonane og eventuelt andre aktørar om å gjennomføre samtalar med dei som ikkje rettar seg etter forbudet, før dei vurderer eller set i verk andre reaksjonar.

Foreldreutvalet for grunnopplæringa (FUG) viser i høyringsvaret sitt til at openheit og tillit er verdiar som gjeld alle skolar i heile grunnopplæringa, og at ulikskapar mellom kommunar og skolar kan skape unøwendige gnissingar i noko som bør vere likt over heile landet. *Foreldreutvalet for barnehagar (FUB)* uttaler at det er avgjerande for samarbeidet og dialogen med foreldra at alle tilsette har eit utildekt ansikt.

Helse Midt-Noreg RHF, Akershus universitetssjukehus HF og Universitetssjukehuset Nord-Noreg HF er òg blant instansane som støttar forslaget. *Akershus universitetssjukehus HF* viser blant anna til at openheit og tydeleg kommunikasjon er viktig i samfunnet, og at dette føreset at vi ser ansiktsuttrykka til kvarandre.

Det er òg enkelte høyringsinstansar som meiner at forslaget ikkje går langt nok, og at det bør innførast eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i det offentlege rommet.

Av dei høyringsinstansane som ikkje støttar forslaget, er det mange som viser til at det ikkje er ønskeleg at ansiktsdekkjande plagg skal brukast i studiesituasjonar. Desse høyringsinstansane meiner likevel at lovregulering er uheldig eller unøwendig, ut frå at bruken av ansiktsdekkjande plagg i utdanningssektoren er særst avgrensa i dag. Fleire av høyringsinstansane viser til at dagens ordning, der bruk av ansiktsdekkjande plagg kan regulerast med lokale forbod og eventuelt løysast ved dialog, er best eigna til å møte problemet med tildekking i utdanningssektoren. Fleire av universiteta og høgskolane peikar òg på at forslaget strir mot prinsippa om at alle skal ha lik rett til utdanning og til å vere ein del av samfunnet uavhengig av religion, kultur, etnisitet og legning. Fleire høyringsinstansar som er imot forslaget, peikar dessutan på at det manglar forskning på feltet. Dei meiner at konsekvensane for den enkelte som bruker religiøst grunngitte plagg, og for samfunnet som heilskap, burde vore betre utgreidde før eit nasjonalt forbod blir innført.

Utdanningsforbundet seier dette i høyringsvaret sitt:

«Etter ei samla vurdering meiner Utdanningsforbundet at bruken av ansiktsdekkjande plagg er så marginal og dei lokale utfordringane så varierte, at vi ikkje ser behov for ei lovregulering med eit felles nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og utdanningsinstitusjonar som omfattar både elevar, studentar og tilsette. Vi meiner dagens ordning som opnar for innføring av lokale forbod er tilstrekkeleg.

Utdanningsforbundet meiner at framlegget om forbod mot ansiktsdekkjande plagg vil undergrave den grunnleggjande demokratiske retten og plikta barn, unge og vaksne har til opplæring. Det er ikkje etisk, pedagogisk og juridisk forsvarleg.»

Fleire høyringsinstansar peikar på behovet for betre kunnskapsgrunnlag, både om bruk av ansiktsdekkjande plagg i undervisningssamheng og om konsekvensane av eit forbod. Fleire peikar òg på manglande dokumentasjon av at eit nasjonalt forbod vil fungere betre enn lokale reglar, og på moglege negative konsekvensar for integrering. Mange peikar på at fagskole-, universitets- og høgskolesektorane bør ha rom for mangfald og vere opne og inkluderande, og at utdanning er viktig for integrering.

Dei fleste fagskolane, universiteta, høgskolane og studentorgana og -organisasjonane som har uttalt seg, avgrensar høyringsfråsegnene til å omfatte forslaget som gjeld fagskoleutdanning og høgare utdanning. Fleirtalet av desse høyringsinstansane ønskjer ikkje eit nasjonalt forbod, men meiner det er formålstenleg at institusjonane sjølv har høve til å fastsetje forbod. Fleire viser til høyringsvaret frå *Universitets- og høgskulerådet (UHR)*, som stiller spørsmål ved behovet for å innføre eit generelt forbod i barnehagar og utdanningsinstitusjonar på alle nivå. UHR meiner at innføring av eit generelt forbod er eit drastisk tiltak. UHR etterlyser betre kunnskap om konsekvensane av innføringa av eit slikt forbod og viser til at det er særst få kvinner i Noreg som bruker nikab og burka. UHR meiner at argumentasjonen for eit generelt forbod inneheld ei rekkje påstandar om korleis plagg som dekkjer heile eller delar av ansiktet, påverkar moglegheiter for kommunikasjon og samhandling, som ikkje er tilstrekkeleg nyanserte. Enkelte av medlemsinstitusjonane i UHR har innført, eller har vurdert å innføre, forbod mot at

studentar heilt eller delvis dekkjer ansiktet, men det har vore særst få tilfelle der det har vore behov for eit slikt regelverk. Eit fleirtal av medlemsinstitusjonane i UHR har ikkje vore borti problemstillinga eller ser det som formålstenleg med dialog med den enkelte søkjaren eller studenten og vurdering av kvart enkelt tilfelle. UHR viser til at studia på norske universitet og høgskolar har ulike læringsmål og er særst ulike i innhald og krav til gjennomføring. UHR uttaler at vurderinga av om det er mogleg å gjennomføre studiet i tråd med forventningar og krav i den enkelte utdanninga, bør gjerast av det enkelte fagmiljøet.

Norsk studentorganisasjon (NSO) meiner at høyringsnotatet viser at departementet ikkje har eit fagleg grunnlag for å hevde at eit forbod vil bidra positivt for dei som måtte bli hindra frå å bruke ansiktsdekkjande plagg. NSO meiner at forslaget synest å vere styrt av politisk vilje uavhengig av det faglege grunnlaget. NSO argumenterer mot eit forbod, ikkje som eit forsvar for ansiktsdekkjande plagg, men som eit forsvar for retten studentar har til å bestemme sjølv korleis dei ønskjer å gå kledde, så lenge det ikkje er til hinder for undervisninga. NSO er samde med departementet i at god samhandling, kommunikasjon og eit godt læringsmiljø er sjølve grunnsteinen for ein god utdanningssituasjon, men meiner at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg ikkje er i tråd med prinsippet om lik rett til utdanning. NSO viser at dagens lovverk opnar for lokale vurderingar, og meiner at dette er det beste for universitet og høgskolar.

Helsedirektoratet støttar intensjonen til departementet om å tydeleggjere at bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje er ønskeleg, men meiner at forslaget manglar tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag om eventuelle konsekvensar av å innføre eit forbod. *Oslo universitetssjukehus HF* meiner det er vanskeleg å sjå behov for eit nasjonalt forbod.

Likestillings- og diskrimineringsombodet (LDO) er blant instansane som støttar forslaget om å innføre eit nasjonalt forbod, men stiller spørsmål ved om likestillingsaspekta er tilstrekkeleg utgreidde til at ein kan seie at eit forbod er eigna til å oppnå formålet om likestilling.

«Departementet viser også til at et nasjonalt forbud på dette området vil gi et signal om at samfunnet ikke aksepterer en praksis som kan begrense kvinners frihet til å delta på lik linje med menn i samfunnet. Det kan argumenteres for at en slik tilleggsbegrunnelse vil være i tråd med statens forpliktelse til å iverksette tiltak

‘for å endre menns og kvinners sosiale og kulturelle adferdsmønstre med sikte på å avskaffe fordommer og skikk og bruk og all annen praksis som bygger på forestillingen om at det ene kjønn er mer eller mindre verd enn det andre, eller på stereotype roller for menn og kvinner’, jf. FNs kvinnekonvensjon artikkel 5 (a). På den annen side viser utvalgte studier fra Storbritannia, Canada, Frankrike og Danmark at mange muslimske kvinner bruker ansiktsdekkende plagg frivillig, og at deres valg er uttrykk for personlig identitet og tro.

Samtidig vil det være vanskelig å se bort fra den religiøse og/eller kulturelle begrunnelsen for ansiktsdekkende plagg, at det i utgangspunktet kun er kvinner slike plagg er ment for, og den betydning bruk av ansiktsdekkende plagg generelt har for deltakelse i samfunnet, uavhengig av om den enkelte kvinne velger å benytte slike plagg av egen fri vilje.

På denne bakgrunn kan det derfor stilles spørsmål ved om likestillingsaspektene ved et forbud er tilstrekkelig utredet til at man kan si at et forbud er egnet til å oppnå formålet om likestilling.»

Barneombudet viser i høyringsfråsegna si til at barn og unge ikkje har vore høyrde i samband med lovforslaget. Barneombudet undrast over at departementet ikkje har vareteke barns rett til å bli høyrde etter artikkel 12 i barnekonvensjonen. Lovforslaget vedkjem religionsutøvinga, yringsfridommen og opplæringsretten til barn og unge. Dette er forhold som barn og ungdom har rett til å uttale seg om. Barneombudet tilrår departementet å gjennomføre ei barne- og ungdomshøyring for å høyre kva barn og ungdom sjølv tenkjer om saka, og for å høyre kva konsekvensar dei sjølv trur eit forbud vil innebære for dei og religions- og yringsfridommen deira.

8.2 Moglege konsekvensar for integrering

Nokre høyringsinstansar har uttalt seg om følgjene eit nasjonalt forbud vil kunne ha for enkelt-personar som vil bli omfatta av forbudet, og for integreringa i samfunnet.

Vest-Agder fylkeskommune viser til at forslaget kan få uønskte konsekvensar, som at kvinner i større grad blir haldne utanfor utdanning og arbeidsliv. Vest-Agder fylkeskommune meiner derfor det er viktig at dei nye føresegnene blir følgde opp og evaluerte.

Karmøy kommune støttar forslaget. Kommunen viser til at likestilling mellom menn og kvinner står sterkt her i landet, og at eit nasjonalt forbod slik det er skissert i høyringsnotatet, vil gi signal om at det norske samfunnet ikkje aksepterer ein praksis som kan avgrensa kvinners fridom til å delta i samfunnet på lik linje med menn.

Tromsø kommune støttar forslaget, men viser til at forbod mot ansiktsdekkjande plagg i Frankrike ikkje hindra at kvinner brukte nikab, og at nokre til og med tok til å bruke nikab etter at forbudet hadde tredd i kraft. Tromsø kommune ber Kunnskapsdepartementet følgje nøye med på utviklinga, slik at forbudet eller andre tiltak kan vurderast vidare, for å unngå auka diskriminering og radikalisering.

MiRA Ressursenter for innvandrere- og flyktningkvinner støttar ikkje forslaget, men meiner det er basert på urettmessig symbolpolitikk som framfor å fremje integrering og likestilling bidrar til ytterlegare framandgjerung og stigmatisering av enkelte grupper. Senteret har snakka med fleire titals kvinner eit forbod vil ha direkte følgjer for. Desse uttrykkjer at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i blant anna vaksenopplæringa vil setje ein stoppar for dei vidare planane deira for utdanning, og at dei kjenner seg diskriminerte.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viser i høyringssvaret sitt til at eit nasjonalt forbod kan vere til hinder for at kvinner med innvandrarbakgrunn deltek i utdanning:

«En viktig bærebjelke i det norske samfunnet er at det skal være like rettigheter til å påvirke og delta i samfunnet uavhengig av etnisitet, sosial bakgrunn, kjønn, religion og seksuell orientering. Utdanning er et av de viktigste tiltakene for å oppnå integrasjon og tillit i samfunnet og lik rett til utdanning skal gjelde for alle, også de som tar personlige valg som kan være vanskelig å forstå eller vanskelig å like. Utdanningsinstitusjoner er sentrale arenaer for integrering, deltakelse og demokratibyggning. Kunnskap er avgjørende i kampen mot fordommer og for menneskerettigheter. Utdanningsinstitusjoner er arenaer hvor en vil møte et mangfold av medstudenter og ansatte, tilegne seg kunnskap og få utfordret egne holdninger og perspektiver. Bufdir mener at vi bør unngå et nasjonalt forbud som vil kunne skyve studenter og deltakere ut av disse arenaene eller vanskeliggjøre deres deltakelse. Flere av de med ansiktsdekkende plagg er kvinner med innvandrerbakgrunn. For denne gruppen er utdanning en viktig nøkkel for styrke deres frihet,

deltakelse i samfunnet og øke muligheten for inntektsgivende arbeid – samtlege er viktige likestillingsparametere. Det vil ha en større integrerings- og likestillingsfremmende effekt at disse kvinnene deltar på denne utdanningsarenaen enn et nasjonalt forbud som kan vere til hinder for deltakelse.»

LIM (Likestilling, integrering, mangfold) er ein ikkje-statleg organisasjon som arbeider for å fremje deltaking, tillit og tilhøyrse for innvandra- rar i det norske samfunnet. LIM støttar forslaget og meiner konsekvensane av å behalde dagens ordning elles vil kunne vere at ikkje-praktiserande muslimar kan bli utsette for press og stigma dersom dei ikkje dekkjer seg til. LIM trekkjer fram at eit nasjonalt forbud kan fremje likestilling og integrering. Organisasjonen ser på burka og nikab som kvinnekriminerande plagg. Eit slikt forbud vil etter deira mening kunne signalisere at Noreg er eit likestilt land som ikkje godtek usynleg- gjeringa av kvinner i det offentlege rommet.

LDO peikar på faren for at eit forbud kan resul- tere i auka avstand mellom majoritets- og minori- tetsbefolkninga og slik få uheldige konsekvensar for integreringsprosessen, fordi forbudet i særleg grad vil ramme muslimske kvinner som ber nikab og burka.

Islamsk Råd Norge uttrykkjer i høyringa bekymring for mogleg auka trakassering av musli- mar som følgje av eit nasjonalt forbud. Rådet viser til at eit nasjonalt forbud vil kunne føre til auka ekskludering av muslimar frå sosiale arenaer og diskriminering innanfor utdannings- og arbeidsliv. Islamsk Råd Noreg fryktar òg at verbal og fysisk trakassering som i dag rammar kvinner som bruk- ker nikab og hijab, vil auke med eit nasjonalt for- bod.

8.3 Forholdet til Grunnlova og internasjonale konvensjonar til vern av menneskerettane

Nasjonal institusjon for menneskerettar (NIM) er eit uavhengig offentleg organ og «har som hoved- oppgave å fremme og beskytte menneskerettig- hetene i tråd med Grunnloven, menneskeretts- loven og den øvrige lovgivning, internasjonale trak- tater og folkeretten for øvrig». NIM skal blant anna gi råd til Stortinget, regjeringa og andre offentlege organ om gjennomføringa av menneskerettane.

NIM har gitt ei utfyllande fråsegn i høyringa, der dei menneskerettslege sidene ved høyrings- forslaget er grundig vurderte. NIM tek ikkje stil-

ling til om institusjonen støttar forslaget eller ikkje, men peikar på at det er positivt at det er lagt opp til ei brei høyring, og at departementet har gjort greie for dei menneskerettslege rammene for forslaget i høyringa. NIM uttrykkjer vidare at det verkar mest nærliggjande å gå ut frå at forsla- get, som eit utgangspunkt, vil liggje innanfor dei forpliktingane som følgjer av religionsfridommen etter Den europeiske menneskerettskonvensjo- nen (EMK). Spørsmålet om alle delane av det foreslåtte forbudet er i samsvar med religionsfri- dommen etter FN-konvensjonen om sivile og poli- tiske rettar (SP), er ifølgje NIM noko meir usik- kert. Den menneskelege vurderinga vil avhenge av korleis eit forbud verkar inn i ein konkret situa- sjon – og lar seg derfor ikkje vurdere ut frå korleis forbudet er utforma i lovverket.

Departementet kommenterer fleire av syns- punkta til NIM under punkt 9 i lovproposisjonen.

Rettspolitisk forening er ei uavhengig foreining av juristar, studentar i juridiske fag og andre inter- esserte. Foreininga arbeider blant anna for å for- svare rettsstatlege verdiar og for å betre den retts- lege situasjonen for sosialt vanskelegstilte grup- per.

Rettspolitisk forening støttar ikkje forslaget og uttaler følgjande om forholdet til den internasjo- nale konvensjonen om sivile og politiske rettar (SP):

«Lovavdelingens behandling av saken er gjen- gitt relativt grundig i notatet, men slik foren- inga ser det er i stor grad lagt vekt på EMDs avgjørelse i saken S.A.S mot Frankrike når det kommer til behandlingen av forholdet til men- neskerettighetene. Rettspolitisk forening er av den oppfatning at det er mye større usikkerhet rundt forslagets forhold til FN konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP).

[...]

Foreninga mener det i notatet ikke er til- strekkelig problematisert om den argumenta- sjonskjeden som fremgår i S.A.S. mot Frank- rike også vil stå seg etter SP art. 18 (3). Unn- taksgrunnene oppramset i henholdsvis EMK art. 9 (2) og i SP art. 18 (3) er ansett å vere uttømmende, og det er bred enighet om at 'living together'-alternativet i S.A.S. mot Frank- rike utgjorde en utvidende tolkning av hensy- nene opplistet i EMK art. 8 (2) og 9 (2)1. Det kan derfor ikke generelt legges til grunn at samme begrunnelse vil stå seg etter SP.

Både EMD og Menneskerettighetskomite- en har konstatert brudd på henholdsvis EMK og SP, fordi de gjeldende inngrepene ble

ansett for å ikke være tilfredsstillende begrunnet. Eksempelvis har Menneskerettighetskomiteen konstatert brudd på art. 18(3) for manglende legitim grunnleggelse for inngrepet i Hudoyberganova mot Usbekistan.

[...]

Generelt vil vekten av Lovavdelingens konkrete forholdsmessighetsvurdering avhenge av de kilder den har hatt tilgjengelig da uttalelsen ble skrevet. Den kan derfor ikke generelt legges til grunn, dersom departementet er kjent med et større og mer komplekst sett fakta som innvirker på spørsmålet. Det vises særlig til to forhold; inngrepets egnethet og det minste inngreps prinsipp. Det gis i notatet eksplisitt uttrykk for at det ikke er empirisk belegg for at et forbud er egnet til å oppfylle de formål som forslaget bygger på. Foreninga mener også at notatet ikke argumenterer tilfredsstillende for hvorfor dagens ordning ikke er tilstrekkelig for å ivareta de hensyn som søkes beskyttet.

Foreninga mener at det ovenstående gir vektige argumenter for at et inngrep ikke vil være forholdsmessig.»

8.4 Kven som bør vere omfatta av forbodet

Det er fleire høyringsinstansar som har innspel til kven som bør vere omfatta av forbodet.

Ski kommune uttaler at barna i barnehagen bør nemnast i barnehagelova, for å sikre ei lik regulering i opplæringslova og barnehagelova. Vidare uttaler *Ringerike kommune* at barnehagebarn må få sjå ansiktet på kvarandre.

KS viser i høyringssvaret sitt til at når lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar i opplæring i bedrift blir rekna som arbeidstakarar i lærebedrifter, fell dei inn under styringsretten til arbeidsgivaren. Dersom ein vel å overstyre styringsretten til arbeidsgivaren med føresegnar i opplæringslova, må det slik KS ser det, gjelde alle arbeidstakarar. KS viser òg til at forbodet skal gjelde dei som arbeider på skolen og som er i kontakt med elevane, og uttrykkjer at det er uklart om forbodet vil omfatte pedagogisk-psykologisk teneste.

Likestillings- og diskrimineringsombodet (LDO) støttar fleire element i forslaget, men når det gjeld studentar, tilrår ombodet å behalde dagens regelverk med moglegheit for lokale forbod mot ansiktsdekkjande plagg i undervisnings- og eksamenssituasjonar. Ombodet viser til at ein kan sjå

det som uheldig at forbodet er utforma utan moglegheit for unntak og utøving av skjønn i det enkelte tilfellet. Ombodet har òg merka seg at fleire av dei store utdanningsinstitusjonane ønskjer at det skal vere mogleg med lokale tilpassingar. Utdanningsinstitusjonane som tilbyr høgare utdanning, bruker i varierende grad undervisningsformer som krev samhandling mellom deltakarar i undervisninga. At forbodet til dømes vil gjelde for studentar i samband med alle former for undervisning, kan føre til at forbodet rekk vidare enn det formålet om god kommunikasjon og godt læringsutbytte tilseier. Ombodet meiner derfor at å behalde dagens regelverk med moglegheit for lokale forbod i større grad vil bidra til å oppfylle formålet om å vareta god kommunikasjon og godt læringsutbytte tilpassa den enkelte institusjonen. På denne måten kan den enkelte utdanningsinstitusjonen som tilbyr høgare utdanning, sjølv avgjere om det er behov for og om det er ønskjeleg å vedta eit forbod, og bestemme korleis forbodet skal utformast.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder viser til at personar som regelmessig oppheld seg i barnehagen, og som det kan krevjast politiattest for, bør vere omfatta av forbodet. Det same bør gjelde for tilsette i skolen som ikkje har direkte kontakt med elevane, som vaktmeistrar og reinhaldsarbeidarar, som oppheld seg på skolen i skoletida.

8.5 Kvar og i kva situasjonar forbodet skal gjelde

Det er òg fleire høyringsinstansar som har innspel til kvar og i kva situasjonar forbodet bør gjelde.

KS viser i høyringssvaret sitt til at det ikkje er nokon grunn til at barnehagetilsette skal kunne bruke ansiktsdekkjande plagg i foreldremøte, mens lærarar i grunnskolen ikkje skal kunne gjere det, eller at forbodet blir avgrensa til situasjonar der barn er til stades i barnehagen, men ikkje til situasjonar der elevane er til stades i skolen.

Vidare meiner KS at forslaget om at forbodet skal gjelde for lærarar i skolane i arbeidstida, er problematisk på grunn av arbeidsavtalen til lærarane, som skil mellom arbeidstid på skolen og arbeidstid utanom skolen, men der læraren fysisk likevel kan opphalde seg på skolen. KS føreset at departementet ikkje har meint at arbeidsgivarar skal følgje opp lærarar som i arbeidstida si utanom skolen oppheld seg utanfor skoleområdet.

Avgrensinga mot skoleveg i lovforslaget i opplæringslova skaper slik KS ser det, òg ei utfordring og samsvarer lite med at kommunane og fyl-

keskommunane skal fastsetje ordensreglement som gjeld på skolevegen, og at dei er rekna for å ha eit ansvar når det gjeld mobbing som skjer på skolevegen.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder viser til at forbodet for barnehagetilsette bør gjelde i heile arbeidstida.

«Departementet foreslår at forbudet for ansatte i barnehagen bør være situasjonsbetinget, og at det ikke er hensiktsmessig med et forbud i situasjoner der barna ikke er tilstede. Planleggingsmøte er nevnt som et eksempel. Som departementet selv skriver er god kommunikasjon innad i personalgruppen viktig, for å planlegge, vurdere og utvikle virksomheten på en tilfredsstillende måte. I lovforslaget til opplæringsloven § 9-7 heter det at ansatte ikke skal bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i arbeidstiden. Vi mener tilsvarende må gjelde for barnehageansatte, og at lovverkene bør være likt utformet på dette punktet.»

Justis- og beredskapsdepartementet stiller i høyringssvaret sitt spørsmål ved korleis ein skal forstå uttrykket «friminutt» i høyringsforslaget til folkehøgskolelova § 5 b. Ei ordlydsfortolking vil peike i retning av at det er sikta til pausar mellom undervisningstimar, og ikkje til resten av fritida til elevane. På folkehøgskolar bur elevane på skoleområdet, og Justis- og beredskapsdepartementet viser til at skiljet mellom fritida til elevane og aktivitetar i regi av skolen kan vere uklart.

Kompetanse Noreg støttar ikkje eit generelt forbod i introduksjonslova, men ser eit behov for å regulere påkledning i visse situasjonar knytte til avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap, og i tillegg statsborgarprøva, deriblant identifisering av kandidatar og gjennomføring av delprøve i munnleg kommunikasjon.

8.6 Reaksjonar ved brot på forbodet

Justis- og beredskapsdepartementet spør i høyringssvaret sitt etter ei nærmare grunngiving for at forslaget overlèt til styra ved dei enkelte friskolane, skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4 og folkehøgskolar å fastsetje kva reaksjonar som kan påleggjast ved brot på forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Justis- og beredskapsdepartementet meiner det kan vere problematisk å overlate reguleringa av reaksjonar på eit rettsområde som dette til styret ved den enkelte private utdanningsinstitusjonen. Til

samanlikning er det i barnehagelova, universitets- og høgskolelova, fagskolelova og introduksjonslova foreslått å regulere høvet til å påleggje reaksjonar direkte i lova. I opplæringslova er det fastsett rammer for reguleringa av reaksjonar ved ordensreglement, sjå § 9 A-11, som legg klare avgrensingar for høvet til å nytte bortvising som reaksjon. I tillegg viser Justis- og beredskapsdepartementet til at ordensreglement etter opplæringslova skal fastsetjast av kommunen eller fylkeskommunen, noko departementet meiner gir ei meir forsvarleg saksbehandling og ei einsarta regulering i den enkelte kommunen eller fylkeskommunen. Offentleg høyring er eit av fleire element Justis- og beredskapsdepartementet meiner er viktige i denne samanhengen.

Justis- og beredskapsdepartementet har òg stilt spørsmål ved at høyringsforslaget i barnehagelova, opplæringslova, friskolelova, folkehøgskolelova og introduksjonslova legg opp til at styret, barnehageeigaren eller skoleeigaren har i oppgåve å påpeike og følgje opp brot på forbodet ved å krevje at vedkommande fjernar plagget, eller eventuelt å vise vedkommande bort frå utdanningsinstitusjonen. Justis- og beredskapsdepartementet peikar på at det kan vere ønskjeleg å vurdere om lovteksten samsvarer godt med realitetane i kvardagen ved dei ulike institusjonane, med tanke på kor rask respons ein kan vente frå styret, kommunen og så vidare.

Justis- og beredskapsdepartementet peikar i høyringssvaret sitt på drøftinga i høyringsnotatet av type reaksjonar for brot på forbodet overfor elevar i skolen. Justis- og beredskapsdepartementet viser til at lovverket bør gi klare rammer for reaksjonane, både etter opplæringslova, friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova. På dette rettsområdet, der religionsfridommen står sentralt, er det menneskerettsleg viktig kva reaksjonar som kan nyttast. Forholdet til høvet opplæringslova § 9 A-11 gir til å fastsetje i ordensreglementet at bortvising kan nyttast, bør slikt Justis- og beredskapsdepartementet ser det, omtalast i særmerknadene. Ein bør òg vurdere å omtale om bruk av ansiktsdekkjande plagg etter omstenda skal kunne reknast som «særleg alvorlege» brot på ordensreglementet, noko som i vidaregåande skole kan gi grunnlag for bortvising for resten av skoleåret, jf. opplæringslova § 9 A-11 andre ledd og tredje ledd andre punktum.

KS meiner at dersom forbodet er nasjonalt og reaksjonane fastsette i kommunale og fylkeskommunale ordensreglement, er det stor sjanse for ulike reaksjonar for same regelbrot. KS meiner at eit nasjonalt forbod grunngitt i at kommunar og

fylkeskommunar, barnehagar og skolar skal sleppe lokale vanskar, òg fell gjennom fordi ein lokalt uansett må fastsetje reaksjonane. Eventuelle nasjonale reaksjonsreglar som ikkje gir høve for skjønn, vil ifølgje KS vere urimelege overfor både elevar og tilsette.

Endeleg peikar KS på at det i forslaget til lovtekst for barnehagen og grunnopplæringa er omtalt konkret saksgang for korleis arbeidsgivarar skal handtere det når tilsette bryt føresegna. KS meiner detaljerte reglar om reaksjonar frå arbeidsgivar overfor arbeidstakarar ikkje høyrer heime i særlover.

UHR viser til at lovverket må vareta rettstryggleiken til studentane, og meiner tap av moglegheiter til utdanning er så inngripande for den det gjeld, at det bør gjerast enkeltvedtak som kan klagast på.

LDO framhevar i høyringssvaret sitt at dei sluttar seg til forslaget om forbod mot ansiktsdekkjande plagg i introduksjonslova, men påpeikar at det er særlege omsyn som gjer seg gjeldande i denne opplæringa. Det er ei interesse for samfunnet at opplæring etter introduksjonslova blir gjennomført, og å stanse opplæringa er inngripande

for den enkelte deltakaren. Ombodet meiner derfor det er avgjerande at kommunane går i dialog med den det gjeld, for å finne løysingar som gjer at opplæringa kan gjennomførast, slik departementet legg opp til.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder viser til at reaksjonane som er foreslått for ordningane etter introduksjonslova, vil slå urimeleg ut. Tap av rett til å delta i introduksjonsordningane kan føre til manglande statsborgarskap og tap av inntektsgrunnlag, som er alvorleg for den enkelte.

NIM uttaler at det framstår som uklart om det vil finnast aktørar som kan tilby opplæring i tråd med introduksjonslova til personar som bruker ansiktsdekkjande plagg. Dersom det foreslåtte forbodet i realiteten utelukkar personar frå obligatorisk opplæring i norsk eller samfunnskunnskap, vil konsekvensane kunne vere monalege.

IMDi peikar på at det må finnast alternativ, slik at dei som er omfatta av forbodet, har ei reell moglegheit til å oppfylle plikta si til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Brot på forbodet bør først søkjast løyst gjennom samtalar og ikkje sanksjonar som bortvising eller utvising.

9 Departementet sine vurderingar

9.1 Lovfesting av eit nasjonalt forbod

Det er i dag høve til å forby plagg som dekkjer ansiktet på lokalt nivå, og slik unngå at elevar, studentar og tilsette i barnehagar og utdanningsinstitusjonar dekkjer til ansiktet. Departementet meiner det er behov for nasjonale reglar på dette området. Det er to hovudårsaker til at vi bør ha eit nasjonalt regelverk som regulerer bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar. For det første hindrar bruken av ansiktsdekkjande plagg god kommunikasjon, noko som kan vanskeleggjere og svekkje utbyttet av opplæringa og samspelet i barnehagar. For det andre er forbod mot plagga nikab og burka i barnehagar og undervisningssituasjonar eit prinsipielt viktig spørsmål, fordi det grip inn i religionsfridommen og privatlivet til den enkelte. Temaet bør derfor løftast opp frå lokalt nivå og drøftast og avgjerast i det øvste folkevalde organet vårt. Slik behandling i ein demokratisk prosess sikrar at reglane blir likare og meir føreseielege for dei som blir omfatta av forbodet.

I eit demokratisk samfunn er openheit og det å vise kven vi er, sett på som grunnleggjande verdiar for samhandling mellom menneske. Barnehagar og skolar er ansvarlege for tryggleiken til barn og elevar. Openheit og identifisering er i slike samanhengar grunnleggjande viktig. Fleire høyringsinstansar som støttar forslaget, har i høyringa gitt uttrykk for at desse verdiane er viktige.

Enkelte vil kunne oppleve eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg som eit inngrep i privatlivet. Lovfesting av eit nasjonalt forbod skaper meir føreseielege vilkår for dei som er omfatta av forbodet, både elevar, studentar og deltakarar i opplæring etter introduksjonslova, og tilsette ved dei ulike institusjonane. Fleire høyringsinstansar som støttar forslaget, har peika på dette.

I høyringa foreslo departementet at forbodet mot ansiktsdekkjande plagg skulle gjelde i barnehagar og utdanningsinstitusjonar på heile institusjonsområdet, i undervisninga, i pausar og friminnutt og på turar og arrangement i regi av utdanningssituasjonen m.m. Forbodet blei foreslått å gjelde for elevar, studentar og deltakarar i opp-

læring etter introduksjonslova, men ikkje for barn i barnehagen. Vidare skulle forbodet ifølgje høyringsforslaget gjelde for tilsette ved alle desse institusjonane.

I høyringa er det komme inn vektige argument mot eit så vidtrekkande forbod som det departementet opphavleg foreslo. Særleg er det komme inn relevante innspel frå universitets- og høgskolesektoren. Vidare slår den politiske plattformen for regjeringa utgått av Høgre, Framstegspartiet og Venstre fast at bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje skal vere tillate i barnehagar og undervisningssituasjonar. Departementet foreslår derfor at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg berre bør gjelde i barnehagar og i situasjonar knytte til undervisning. Forbodet vil ikkje gjelde utanfor sjølve undervisningssituasjonen, som i pausar og liknande.

Departementet har ikkje funne relevant forskning som gir kunnskap om følgjene av bruk av ansiktsdekkjande plagg i undervisninga. Slik departementet ser det, er det likevel nærliggjande å leggje til grunn at bruk av plagg som dekkjer heile eller delar av ansiktet, i mange tilfelle vil svekkje kommunikasjonen og samspelet i barnehagar og undervisning. Dermed blir òg læringsmiljøet som heilskap svekt for barn, elevar og studentar. Læring er ein aktiv prosess som skjer i eit samspel mellom barn og tilsette i barnehagen, elevar og lærarar i skolen, og studentar og forelesarar ved høgskolar og universitet.

Det er vesentleg for små barn i barnehage at dei tilsette ikkje dekkjer til ansiktet, fordi barna enno ikkje har utvikla eit fullverdig verbalt språk. Det same gjeld barn, elevar og studentar som manglar fullutvikla verbalt språk, til dømes dei som har nedsett høyrslé. Men dette er òg viktig for elevar og studentar utan kjende sansetap. Dei er avhengige av å sjå ansiktet på den dei kommuniserer med, for å kunne tolke mimikk og kroppsspråk. I undervisningssituasjonar i skole og høgare utdanning er det òg ønskjeleg, og oftast nødvendig, å sjå heile ansiktet på dei ein kommuniserer med. Det er lett å undervurdere kor viktig ansiktsmimikken til andre er for korleis ein lærer. Mange nyansar i språket blir tydeleggjorde eller

forsterka gjennom den nonverbale kommunikasjonsjonen. Denne oppfatninga deler òg *Bufdir*, som i høyringsfråsegna si uttaler:

«Barnehager og utdanningsinstitusjoner er arenaer der mandatet er knyttet til læring, integrering og kommunikasjon. God kommunikasjon er avgjørende for et godt læringsutbytte og for at barn skal føle seg trygge. Ansiktstildekking vil kunne påvirke læringsutbyttet og kommunikasjonen negativt der tett dialog er sentralt, og i disse tilfellene kan det begrense institusjonenes mandat. Bufdir deler departementets vurdering av at kommunikasjon er avgjørende for læring, integrering og kommunikasjon.»

Det er vanskeleg å spå utviklinga i talet på kvinner i Noreg som framover ønskjer å bruke ansiktsdekkjande plagg som nikab og burka. Men vi kan ikkje utelukke at fleire kommunar, fylkeskommunar og universitet og høgskolar og fagskolar ser behov for forbod på grunn av ein auke i bruken av nikab og burka. Om talet på kvinner som bruker nikab eller burka skulle komme til å auke, meiner departementet at det er meir formålstenleg å vedta eit nasjonalt forbod no enn å vedta reglar i etterkant.

Det finst ikkje forskning som dokumenterer effektar av å innføre eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg – for den enkelte eller for integreringa av minoritetar i samfunnet. Nokre rapportar har derimot peika på at å innføre eit nasjonalt forbod kan få utilsikta negative konsekvensar, både for kvinnene som ønskjer å bruke ansiktsdekkjande plagg, for integreringa generelt og for konfliktnivået i samfunnet. Eit nasjonalt forbod kan auke symbolverdien og bruken av nikab og burka, og gjennom det bidra til at bruken blir ei kampsak i nokre miljø. Det er ikkje forskning som viser om det er ein årsakssamanheng mellom innføring av forbod og auken i rapportert hatkriminalitet mot muslimar. Også generelle utviklingstrekk i Europa kan spele ei viktig rolle, med ein monaleg auke i talet på flyktningar dei seinaste åra, auka oppslutning kring høgreekstreke politiske parti, auke i fordommar mot og diskriminering av muslimar og auke i radikal, valdeleg islamisme.

Eit argument mot nasjonale reglar er at det ved utforminga i mindre grad vil vere mogleg å ta omsyn til lokale forhold og behov. Lokale forbod kan vere meir fleksible med omsyn til innretning og handheving. Til dette vil departementet seie at den lokale dialogen med den enkelte brukaren av ansiktsdekkjande plagg framleis vil vere sentral

med eit nasjonalt forbod. Departementet legg til grunn at institusjonane legg vekt på å løyse sakene gjennom dialog, og så langt det er mogleg unngå å måtte bruke reaksjonar overfor personar som opptre i strid med forbodet. Departementet viser dessutan til at kommunar og fylkeskommunar må utøve skjønn i val av reaksjon på brot på forbodet overfor elevar i grunnskole og vidaregåande opplæring, og slik tilpasse handhevinga av forbodet til lokale forhold. Departementet påpeikar elles at det vil vere mogleg å fastsetje lokale forbod med eit vidare verkeområde enn det nasjonale forbodet, med føresetnad om at dei lokale forboda ligg innanfor diskrimineringsregelverket, jf. punkt 4.10. Lokale forbod må òg ha heimel i den aktuelle sektorlovgivinga.

Departementet viser vidare til at den politiske plattformen for regjeringa utgått av Høgre, Framstegspartiet og Venstre slår fast at arbeidsgivarar skal ha styringsrett til å nekte tilsette å bruke ansiktsdekkjande plagg i arbeidstida.

Nokre høyringsinstansar har uttrykt at eit nasjonalt forbod er eit nødvendig tiltak, og viser til det låge talet på personar som bruker nikab og burka i Noreg, og at dagens ordning med lokale forbod ser ut til å fungere godt. Departementet meiner likevel at eit nasjonalt forbod er eit klart og nødvendig signal som kan verke førebyggjande og på lengre sikt kan hindre ein auke i bruken av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar.

Departementet meiner det er fleire vektige omsyn som taler for å innføre nasjonale reglar på dette området. Departementet legg særleg vekt på omsynet til likare reglar og likare praksis i heile landet. Forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg grip inn i religionsfridommen. Departementet vurderer at dette tilseier at spørsmålet bør regulerast på nasjonalt nivå. Departementet legg òg vekt på at eit nasjonalt forbod kan verke førebyggjande.

Departementet meiner på denne bakgrunnen at det bør innførast eit nasjonalt forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar. Den nærmare innretninga av forslaget er drøfta i punkta 9.4–9.7.

Departementet synleggjorde i høyringa at eit alternativ til eit nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg kunne vere å behalde dagens regelverk med moglegheit for lokale forbod og å innføre ei plikt for institusjonane til å gi ei tilvising til skolehelsetenesta eller helsestasjonen for samtale, eller til å gjennomføre samtale med eleven eller studenten som møter opp til undervisning med ansiktsdekkjande plagg.

Fleire høyringsinstansar, blant andre *Norsk Sykepleierforbund*, *Utdanningsforbundet*, *Helse- og helsedirektoratet*, *Lovisenberg diakonale høgskole* og *KS*, er kritiske til å innføre ei slik plikt til samtale. *Norsk Sykepleierforbund* peikar på at skolehelsetenesta skal vere eit frivillig lågterskeltilbod for elevar. Samtalar med helsesøster bør ikkje vere ein mogleg reaksjon og dermed ein trussel. *Norsk Sykepleierforbund* viser vidare til at temaet ansiktsdekkjande plagg vil vere eit naturleg tema for skolehelsetenesta å ta opp i andre samanhengar, både i samtalar, grupper og undervisning i samarbeid med skolen.

Kjølsdalen Montessoriskule SA og *Universitets- og høgskulerådet* er positive til ei samtaleplikt.

Departementet meiner det i høyringa er komme fram vektige innspel mot forslaget om å innføre ei plikt til å gjennomføre samtale med elevar og studentar som møter opp til undervisning med ansiktsdekkjande plagg. I lys av tilbakemeldingane i høyringa går departementet derfor ikkje vidare med dette forslaget. Av departementet si vurdering over følgjer det at det ikkje er aktuelt å gå vidare med den andre delen av det alternative forslaget, som var å behalde dagens regelverk med moglegheit for lokale forbod.

Departementet har merka seg høyringsinnspellet frå *Barneombodet* om at barn og unge ikkje har vore høyrde i samband med lovforslaget, og *Barneombodet* si tilråding om å gjennomføre ei barne- og ungdomshøyring for å høyre kva barn og ungdom sjølv tenkjer om saka. Departementet konstaterer at barn i medhald av artikkel 12 i barnekonvensjonen har ein rett til å bli høyrde i saker som angår dei. Departementet tek med seg innspellet frå *Barneombodet* og vil vurdere korleis barn kan bli høyrde på ein meir formålstenleg måte i framtidige lovsaker som vedkjem barn.

9.2 Moglege konsekvensar for integrering av eit nasjonalt forbod

Senter for studiar av Holocaust og livssynsminoritetar (HL-senteret) har i eit notat til Kunnskapsdepartementet, «Nasjonalt forbod av ansiktsdekkjande hodeplagg i utdanningsinstitusjonar» (2016), gått gjennom forskingslitteraturen som finst, for å få meir kunnskap om a) motivasjonar for bruk av ansiktsdekkjande hovudplagg, b) motivasjonar for forbod mot ansiktsdekkjande plagg, c) konsekvensar av ansiktsdekkjande plagg i ein undervisningssituasjon, d) konsekvensar av eit nasjonalt forbod og e) menneskerettslege dilemma knytte til nasjonale forbod mot særskilde religiøse mino-

ritetar i norsk kontekst. HL-senteret understrekar at det er lite forskning som tek for seg bruk av nikab og burka i Noreg.

Det Europeiske Wergelandsenteret (EWC) har i notatet «Opplevelser med generelle og begrensede forbud mot det å bære religiøse symboler og klær, med fokus på heldekkjande plagg i Europa» (2016), sett på a) det europeiske systemet for menneskerettar og religiøse klede og symbol og b) «Sammenliknende praksis i europeiske land».

Wergelandsenterets gjennomgang av erfaringar frå Europa finn ikkje forskning som evaluerer effektar og konsekvensar av generelle eller avgrensande forbod for muslimske kvinner, familiane og lokalsamfunna deira eller konsekvensar for integrering. Samtidig melder muslimske kvinner om auka trakassering, og dei som bruker nikab, seier dei er utsette for det dei oppfattar som muslimhat og meir aggressive åtak. Som ein konsekvens av dette trekkjer kvinnene seg ofte tilbake til heimsfæren (Wergelandsenteret 2016). Det er likevel ikkje mogleg på grunnlag av eksisterande forskning å fastslå sikkert at det er eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg som har vore den direkte årsaka til trakasseringa.

HL-senteret viser til forskingslitteratur som indikerer at kategoriske forbod kan auke symbolverdien av nikab og burka, og bidra til at det blir ei kampsak. Eit forbod kan òg bidra til meir stigmatisering og utanforskap. Dette stadfestar forskning om radikaliseringsprosessar (HL-senteret 2016). I boka *Faithonomics* åtvarar Brekke (2016) mot utilsikta konsekvensar av religiøse forbod, slik som forbod mot bruk av religiøst grunngitte klesplagg på skolar og universitet. Han meiner at denne typen reguleringar kan ha den motsette effekten av kva dei var tiltenkt, og at dei kan føre til eskalert intoleranse og vald.

HL-senteret peikar i oversikta si på at motivasjonen for bruk av ansiktsdekkjande plagg varierer. Religiøs overtyding, identitetssøk, eksperimentering, opposisjon mot autoritetar, å oppleve problematiske sider ved «vestlege verdiar», motreaksjon på det kvinnene opplever som manglande anerkjenning av muslimar, og muslimsk identitet er alle faktorar som kan bidra til at ein person vel å bruke ansiktsdekkjande plagg. Også press frå familie og nærmiljø kan spele inn. Alder er ein relevant faktor. Bruk av nikab ser ut til å vere sjeldan for yngre jenter, i motsetning til hijab, som i nokre tilfelle blir brukt frå ung alder.

HL-senteret meiner det er grunn til å tru at eit nasjonalt forbod vil kunne oppfattast som eit langt sterkare signal enn lokale forbod, og at eit nasjo-

nalt forbod vil kunne bidra til å gi ansiktsdekkjande plagg ei utvida tyding som protestuttrykk og kampsak.

Departementet viser til at nokre høyringsinstansar, blant andre LDO, har peika på faren for at eit forbod kan resultere i større avstand mellom majoritets- og minoritetsbefolkninga, og slik få uheldige konsekvensar for integreringsprosessen. Departementet har forståing for slike synspunkt, men held fast ved at ulempe ved eit forbod vil vere mindre enn konsekvensane ved å oppretthalde dagens ordning.

Islamsk Råd Norge har i høyringa uttrykt at eit nasjonalt forbod kan føre til meir trakassering av muslimar. Eit nasjonalt forbod vil, slik dei ser det, kunne nøre opp under allereie eksisterande fiendskap mot enkelte minoritetsmiljø og føre til meir ekskludering frå sosiale arenaer og diskriminering innanfor utdannings- og arbeidsliv. Islamsk Råd Norge gir uttrykk for det dei oppfattar som aukande islamofobi og polarisering i det norske samfunnet, noko som er synleggjort gjennom døme på både verbal og fysisk trakassering av kvinner som bruker nikab og hijab i dag. Islamsk Råd Norge fryktar at dette vil akselerere, fordi eit forbod vil kunne bidra til å legitimere trakassering og hatkriminalitet. Islamsk Råd Norge uttrykkjer vidare ei bekymring for at også kvinner som bruker hijab, vil kunne bli ramma. Islamsk Råd Norge viser til at ikkje alle kjenner skilnaden på nikab og hijab. Mange vil kunne dra den slutninga at også hijab er forbode i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar, dersom det blir innført eit nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg. Eit eventuelt nasjonalt forbod bør, slik Islamsk Råd ser det, først setjast i verk i etterkant av ei grundig konsekvensutgreiing.

Bufdir viser òg i høyringsfråsegna si til at mange ikkje ser ut til å kunne skilnaden mellom hijab, nikab og burka, og at minoritetskvinner blir møtte med førestillingar om at hovudplagget er noko dei er tvinga til å bruke. Departementet merkar seg høyringssvara frå Bufdir og Islamsk Råd Norge, men vurderer det slik at dette er tema som bør følgjast opp med informasjonstiltak.

Også andre høyringsinstansar, som MiRA ressurscenter, har uttrykt bekymring for kva konsekvensar eit nasjonalt forbod kan få for minoritetskvinner og moglegheitene deira for arbeid og utdanning.

Departementet erkjenner at det ikkje kan utelukkast at innføringa av eit nasjonalt forbod kan få negative konsekvensar for integreringa, og at enkelte kvinner som blir omfatta av det, kan oppleve eit nasjonalt forbod som stigmatiserande.

Departementet viser likevel til at det allereie i dag eksisterer mange lokale forbod, og at eit nasjonalt forbod vil verke meir føreseieleg og rettferdig enn det som er tilfellet i dag. Det vil likevel vere viktig å følgje situasjonen etter at eit nasjonalt forbod er innført, med tanke på å kartleggje kva konsekvensar det har for integreringa generelt og for den enkelte som blir omfatta.

Departementet vil vidare understreke at det ikkje er noka motsetning mellom å innføre eit nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved undervisningssituasjonar, og høvet kvar enkelt institusjon har til å gå i dialog lokalt med dei som blir omfatta av forbodet. Departementet understrekar tvert imot at det er viktig at den enkelte institusjonen framleis legg vekt på god dialog med den tilsette, eleven, studenten eller deltakaren som ønskjer å bruke ansiktsdekkjande plagg, òg etter innføringa av eit nasjonalt forbod.

9.3 Forholdet til Grunnlova og internasjonale konvensjonar til vern av menneskerettane

Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet vurderte på oppdrag frå Kunnskapsdepartementet innføring av eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i private og offentlege barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar opp mot dei menneskerettslege og konstitusjonelle rammene som følgjer av Grunnlova og internasjonale menneskerettskonvensjonar. Vurderinga er gitt att i utsegna frå lovavdelinga av 18. januar 2017 (JDLOV-2016-6700).

Etter at utsegna frå lovavdelinga blei publisert, har EMD avsagt to dommar med relevans for spørsmålet om statar har høve til å forby ansiktsdekkjande plagg. Dette er avgjerdene i sakene *Belcemi og Oussar mot Belgia* (no. 37798/13) og *Dakir mot Belgia* (no. 4619/12). Avgjerdene blei avsagde 11. juli 2017 og følgjer opp resultatet frå dommen *S. A. S. mot Frankrike*, som er sentral i utsegna frå lovavdelinga. Som i saka om *S.A.S. mot Frankrike* gjeld avgjerdene eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i det offentlege rommet i Belgia. EMD aksepterte i desse dommane at eit generelt forbod mot ansiktsdekkjande plagg på offentleg stad av omsyn til sosial interaksjon og å leve saman i eit samfunn («living together») ikkje utgjorde eit brot på EMK artikkel 9. Departementet legg til grunn at den siste rettspraksisen frå EMD ikkje gir behov for at lovavdelinga vurderer spørsmålet på nytt.

Under følgjer ei samanfating av dei viktigaste konklusjonane og vurderingane i utsegna frå lovavdelinga, som departementet sluttar seg til.

- På bakgrunn av praksis frå EMD, særleg stor-kammerdommen S.A.S. mot Frankrike 1. juli 2014, verkar det klart at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg ved offentlege utdanningsinstitusjonar, frå barnehagar til høgskolar og universitet, ikkje vil vere i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 9 om religionsfridom, dersom forbodet er grunnlagt i omsynet til å sikre til dømes sosial interaksjon, læring og kommunikasjon.
- Det ligg ikkje føre praksis frå EMD som gjeld bruk av religiøse plagg ved private utdanningsinstitusjonar. Mange av omsyna som kan grunnlagge eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i offentlege utdanningsinstitusjonar, gjer seg likevel gjeldande på tilsvarende måte for private institusjonar. Det vil dermed truleg ikkje vere i strid med EMK artikkel 9 å forby bruk av ansiktsdekkjande plagg òg ved private utdanningsinstitusjonar.
- Eit forbod kan gjelde i undervisninga, på området til utdanningsinstitusjonen i pausar og på turar og liknande som er knytt til undervisninga eller verksemda ved institusjonen.
- Forbodet kan gjelde både barn, elevar, studentar, deltakarar og lærarar og andre tilsette som har nær kontakt med barn, elevar, studentar og deltakarar ved institusjonen.
- Eit forbod vil truleg heller ikkje vere i strid med den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettar (SP) artikkel 18 og barnekonvensjonen artikkel 14 om religionsfridom. Utfallet av ei eventuell klagesak om forbod mot ansiktsdekkjande plagg for FNs menneskerettsskomité vil likevel vere noko usikkert og avhenge av fleire faktorar.
- Det er ikkje haldepunkt for å gå ut frå at eit forbod vil vere i strid med retten til privatliv, jf. Grunnlova § 2, EMK artikkel 8, SP artikkel 17 og barnekonvensjonen artikkel 13, yringsfridommen, jf. Grunnlova § 100, EMK artikkel 10, SP artikkel 19 og barnekonvensjonen artikkel 13 eller forbodet mot diskriminering i EMK artikkel 14, SP artikkel 26 og barnekonvensjonen artikkel 2.

Lovavdelinga viser innleiingsvis til utsegna si av 21. august 2007, der dei vurderte om religionsfridommen er til hinder for å forby bruk av ansiktsdekkjande plagg i skolen, jf. EMK artikkel 9, SP artikkel 18, barnekonvensjonen artikkel 14 og daverande § 2 (no § 16) i Grunnlova. Lovavdelinga

reknar framleis utsegna frå 2007 for å vere dekkjande når det gjeld forbod mot ansiktsdekkjande plagg i samband med undervisning ved offentlege skolar og på vaksenopplæringscenter. I 2007 konkluderte Lovavdelinga med at eit forbod mot plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet til elevane i undervisningssituasjonen, ikkje ville vere i strid med religionsfridommen etter dei nemnde føresegnene. Lovavdelinga la blant anna vekt på at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i undervisningssituasjonen er eigna til å vareta legitime føremål etter EMK og andre aktuelle menneskerettslege føresegner. Omsynet til kommunikasjon og læringsutbytte i samband med undervisninga kan falle inn under «andres rettigheter eller friheter», jf. blant anna EMK artikkel 9. Forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i undervisningssituasjonen kan reknast som forholdsmessig, fordi det knytter seg stor samfunnsmessig interesse til at elevane har utbytte av undervisninga, både i skolane og i vaksenopplæringa. Lovavdelinga konkluderte òg – under noko tvil – med at det truleg heller ikkje ville vere i strid med religionsfridommen å forby ansiktsdekkjande plagg på skoleområda i pausar og liknande utanfor undervisningssituasjonen.

Religionsfridommen er verna i Grunnlova § 16, i EMK artikkel 9, i SP artikkel 18 og i barnekonvensjonen artikkel 14. Dei nemnde internasjonale konvensjonane er gjennomførte i norsk rett i menneskerettslova § 2 og skal ved motstrid gå føre føresegner i anna lovgiving. Eventuelle avgrensingar i religionsfridommen må dermed halde seg innanfor rammene av Grunnlova § 16, i EMK artikkel 9, i SP artikkel 18 og i barnekonvensjonen artikkel 14. I tillegg må eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg liggje innanfor rammene av retten til privatliv og yringsfridommen.

Ein første føresetnad for å vurdere eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar opp mot religionsfridommen, er at bruken av plagga er å rekne for religionsutøving. Lovavdelinga drøftar om bruk av plagga nikab og burka kan reknast som religionsutøving. Dei konkluderer med at slik bruk klart er å rekne som religionsutøving etter dei tre internasjonale konvensjonane, truleg òg etter Grunnlova § 16. Plagg som ikkje er religiøst vilkårsbundne, reiser ikkje spørsmål knytte til religionsfridommen.

Lovavdelinga drøftar deretter om eit forbod i lov mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar, inneber ei krenking av føresegnene om religionsfridom.

Når det gjeld EMK artikkel 9, meiner lovavdelinga at det framstår som klart at forbod mot ansiktsdekkjande plagg ved offentlege utdanningsinstitusjonar, frå barnehagar til høøgskolar og universitet, ikkje er i strid med føresegna. EMK gir høve til å forby bruk av ansiktsdekkjande plagg både i og utanfor undervisninga, inkludert i pausar og på turar og liknande som er knytt til verksemda ved institusjonen. Forbodet kan gjelde både barn, elevlar, studentar, deltakarar og lærarar og andre tilsette som har nær kontakt med barn, elevlar, studentar og deltakarar i institusjonen. Lovavdelinga viser til rettspraksis frå EMD og går særleg inn i EMDs storkammerdom i S.A.S. mot Frankrike 1. juli 2014. Dette er den einaste dommen som gjeld bruk av plagg som dekkjer ansiktet. EMD kom til at det franske forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg på offentlig stad ikkje er i strid med EMK. Dommen gjeld alle stader som er opne for allmenta. Han er dermed berre relevant for offentlege barnehagar og utdanningsinstitusjonar, men ikkje direkte for private barnehagar og utdanningsinstitusjonar. Argumentasjonen i dommen har ei generell rekkjevidd og er ikkje spesifikt knytt til situasjonen i Frankrike eller den sekulære tradisjonen i landet.

Sjølv om det ikkje ligg føre rettspraksis frå EMD som gjeld forbod mot religiøse plagg eller symbol i private barnehagar og utdanningsinstitusjonar, konkluderer lovavdelinga med at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg vil vere forholdsmessig etter EMK artikkel 9 og her, fordi dei same omsyna gjer seg gjeldande som ved forbod ved offentlege institusjonar.

Når det gjeld vurderinga av SP artikkel 18 nr. 3, viser lovavdelinga til at EMD og Menneskerettskomiteen i FN tilsynelatande har ulik tilnærming til kva handlingsrom statane har når det gjeld restriksjonar på bruk av religiøst grunnitte plagg. Menneskerettskomiteen har så langt ikkje behandla nokon saker som gjeld forbod mot ansiktsdekkjande plagg som burka og nikab. Utfallet av ei eventuell slik klagesak i framtida vil kunne avhenge av ei rekkje faktorar, blant anna knytt til utforminga av og grunngevinga for det aktuelle forbodet. Det er ikkje nødvendigvis gitt at menneskerettskomiteen vil resonnerer langs dei same linjene som EMD gjorde i S.A. S. mot Frankrike. Lovavdelinga går likevel ut frå at eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg som er avgrensa til å gjelde i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar, ikkje vil vere i strid med SP artikkel 18 dersom forbodet er grunnitt i omsynet til integrering, kommunikasjon og lærings-

utbytte for barna, elevane, studentane eller deltakarane ved institusjonen.

Lovavdelinga legg til grunn at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar som er i samsvar med EMK artikkel 9 og SP artikkel 18, heller ikkje vil komme i konflikt med barnekonvensjonen artikkel 14.

Lovavdelinga drøftar òg om eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar vil kunne komme i konflikt med retten til privatliv, jf. Grunnlova § 2, EMK artikkel 8, SP artikkel 17 og barnekonvensjonen artikkel 13, og ytringsfridommen, jf. Grunnlova § 100, EMK artikkel 10, SP artikkel 19 og barnekonvensjonen artikkel 13. Dei peikar på at mange av spørsmåla som oppstår kring retten til privatliv og ytringsfridommen, i dei fleste tilfelle vil vere dekte av vurderingane som blir gjorde i tilknytning til retten til religionsfridom. Lovavdelinga konkluderer med at det ikkje er haldepunkt for å leggje til grunn at eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg ved utdanningsinstitusjonar som ikkje er i strid med religionsfridommen, vil vere i strid med retten til privatliv eller ytringsfridommen.

Lovavdelinga drøftar avslutningsvis forholdet til forbodet mot diskriminering i EMK artikkel 14, SP artikkel 26 og barnekonvensjonen artikkel 2. Lovavdelinga går ut frå at forbod mot ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar ikkje vil vere i strid med nokon av desse føresegnene. Når det gjeld diskrimineringsforbodet i EMK artikkel 14, viser dei til dommen S.A.S. mot Frankrike, der EMD kom til at det franske forbodet mot ansiktsdekkjande plagg på offentlig stad ikkje var i strid med denne føresegna.

De p a r t e m e n t e t har merka seg at NIM i fråsegna si støttar konklusjonen til lovavdelinga om at eit forbod som det som er foreslått i høyringa, vil ligge innanfor dei forpliktingane som følgjer av religionsfridommen etter EMK, men meiner spørsmålet om alle delane av det foreslåtte forbodet er i samsvar med religionsfridommen etter FN-konvensjonen om sivile og politiske rettar («SP»), er noko meir usikkert.

NIM uttaler vidare:

«Slik det kommenteres i høyringsnotatet, synes Menneskerettighetskomiteen å stille noe strengere krav til nødvendighets-/forholdsmessighetsvurderingen etter SP, enn EMD har gjort etter EMK, og synes generelt å ha lagt seg på en mer restriktiv linje når det kommer til

hvilke inngrep i religionsfriheten som aksepteres og hvor stor skjønnsmargin statene gis.

Menneskerettighetskomiteen har hittil ikke behandlet enkeltsaker om forbud mot ansiktsdekkjande plagg, men på bakgrunn av tidlige praksis fra lignende problemstillinger, er det ingen automatikk i at Menneskerettighetskomiteen vil vurdere spørsmålet på samme måte som det EMD har gjort i en fremtidig sak. I sine konkluderende observasjoner til Frankrikes seneste statsrapport under SP, mente Menneskerettighetskomiteen at forbudet mot ansiktsdekkjande plagg på offentlig sted er i strid med religionsfriheten, og at Frankrike burde revurdere forbudet.

Som eksempel på EMDs og Menneskerettighetskomiteens ulike tilnærming i enkeltsaker, er sakene Mann Singh v. Frankrike illustrerende. Sakene gjaldt spørsmålet om et fransk påbud om å være barhodet på identitetsbevisfotografier (henholdsvis førerkort i spørsmålet for EMD og pass i spørsmålet for Menneskerettighetskomiteen) var i samsvar med religionsfriheten etter henholdsvis EMK og SP. EMD kom til at påbudet var i samsvar, mens Menneskerettighetskomiteen kom til motsatt resultat – selv om det gjaldt den samme klageren med tilnærmet den samme klagen. Komiteen mente at Frankrike ikke hadde gitt noen overbevisende begrunnelse for hvorfor et passbilde med turban, som kun dekker toppen på hodet, men hvor fjeset er klart synlig, ville gjøre identifisering vanskeligere når klageren ellers alltid hadde på seg turban i offentligheten.

Menneskerettighetskomiteen har også i flere andre saker om inngrep i religionsfriheten etter SP artikkel 18, konkludert med at religionsfriheten er krenket fordi at statene ikke har tilstrekkelig bevist og/eller begrunnet at det aktuelle inngrepet er nødvendig i den konkrete situasjonen det gjelder.

Sammenfattet kan det synes som SP (og de øvrige FN-konvensjonene) legger opp til et strengere krav til konkretisering enn det som følger av EMK på dette området. [...]»

Rettspolitisk forening peikar i høyringsfråsegna si på nokre av dei same forholda som NIM er inne på.

Departementet sluttar seg til synspunkta og vurderingane i høyringsfråsegna frå NIM. Praksis frå Menneskerettskomiteen kan tyde på at komiteen stiller strengare krav til nødvendighets- og forholdsmessigvurderinga etter

SP enn EMD har gjort etter EMK. Departementet har på denne bakgrunnen særleg lagt vekt på omsyn til krav om differensiering, krav til grunngeving og korleis forbudet vil bli praktisert, i vurderingane knytte til utforminga av forbudet i lovproposisjonen. Departementet har òg grundig vurdert utforminga av forbudet i lys av dei mange høyringsinnspela som er kome inn.

9.4 Barnehagar

9.4.1 Kven som skal vere omfatta av forbudet

For dei aller fleste barn utgjer barnehagen den første delen av utdanningsløpet. Formålet med barnehagen er å vareta barnas behov for omsorg og lek, og fremje læring og danning som grunnlag for den allsidige utviklinga til barna, jf. barnehage-lova § 1 første ledd. Språkutviklinga til barna er ein viktig del av den allsidige utviklinga til barna. Språkutviklinga til barna omfattar både det verbale og nonverbale språket. Særleg for dei yngste barna i barnehagen, som enno ikkje har utvikla det verbale språket, er andre former for kommunikasjon, som kroppsspråk og ansiktsmimikk, avgjerande for at barnehagen skal kunne oppfylle mandatet sitt. Det er derfor viktig at dei som er tilsette i barnehagen, er kledde på ein måte som gjer det mogleg med alle desse formene for kommunikasjon.

Dei høyringsinstansane som støttar å lovfeste eit nasjonalt forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg, støttar òg at forbudet skal gjelde for barnehagetilsette. *Barneombodet* viser i fråsegna si til at personar som arbeider med barn, må vere villige til å la barnas behov gå framom egne interesser. Vidare viser *LDO* til at ei regulering som forbyr barnehagetilsette å nytte ansiktsdekkjande plagg, vil vere direkte knytt til utføringa av arbeidsoppgåvene i barnehagen. *LDO* uttaler at ei slik regulering vil skape føreseielege vilkår for både barnehageeigarar og barnehagetilsette. Departementet meiner derfor framleis at forbudet bør gjelde for alle som er fast eller melombels tilsette i barnehagen. Departementet vurderer det slik at forbudet bør gjelde uavhengig av lengda på tilsetjingsforholdet. Det betyr at forbudet òg vil gjelde for vikarar og andre på korttidsengasjement.

Det er ingen høyringsinstansar som tek opp forslaget om at forbudet òg skal gjelde for andre personar som utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehage-lova. Dette kan til dømes vere personar som er tilsette i kommunen, og som utfører oppgåver knytte til spesialpedagogisk hjelp

eller teiknspråkopplæring i barnehagen. Departementet viser til at omsynet til å sikre god kommunikasjon og samhandling òg vil gjere seg gjeldande i slike situasjonar. Departementet vurderer det slik at forbodet derfor òg bør gjelde for andre personar som utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehagelova.

Departementet meiner at forbodet bør gjelde for studentar eller elevar som deltek i øvingsopplæring i barnehagen. Desse studentane eller elevane kan vere omfatta av forslaget til forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg på universitet og høgskolar eller på vidaregåande skolar, jf. punkta 9.5–9.6. Departementet vurderer det slik at desse studentane eller elevane òg bør vere omfatta av forbodet i barnehagar når dei deltek i øvingsopplæring i barnehagen.

Departementet har merka seg at *Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder* uttaler at forbodet òg bør gjelde for andre personar som regelmessig oppheld seg i barnehagen, og som det kan krevjast politiattest for. Dette kan til dømes vere reinhaldspersonale eller familiemedlemmer som er til stades i opningstida i familiebarnehagar. Departementet viser til at omsynet til identifikasjon og tryggleik kan tilseie at forbodet òg bør gjelde for desse personane. Slik departementet vurderer det, kan omsynet til identifikasjon og tryggleik likevel varetakast utan at desse personane skal vere omfatta av forbodet. Departementet legg til grunn at det framleis vil vere høve til å be desse personane om å identifisere seg når det er nødvendig. Vidare vil departementet vise til at omsynet til identifikasjon til dømes ikkje kan grunnngi at ansiktet skal halde fram med å vere synleg i tida etter at den det gjeld har blitt identifisert. Departementet meiner derfor at andre personar som regelmessig oppheld seg i barnehagen, og som det kan krevjast politiattest for, ikkje skal vere omfatta av forbodet.

I høyringsnotatet foreslo departementet at forbodet ikkje skal gjelde for barna i barnehagen. *Ski kommune* uttaler at barna i barnehagen bør nemnast i barnehagelova, for å sikre ei lik regulering i opplæringslova og barnehagelova. *Ringerike kommune* uttaler at barnehagebarn må få sjå ansiktet til kvarandre. Slik departementet vurderer det, er det uklart om Ski kommune og Ringerike kommune med dette meiner at forbodet òg bør gjelde for barna i barnehagen. Departementet vurderer det som særst lite sannsynleg at barn i barnehagealder bruker ansiktsdekkjande plagg utanom i dei tilfella som vil vere regulerte som unntakstilfelle, jf. punkt 9.4.3. Departementet viser òg til at *Barneombodet* uttaler at eit forbod

som rettar seg mot barnehagebarn, i praksis vil vere eit forbod mot eit fiktivt problem. Departementet er derfor framleis av den oppfatninga at forbodet ikkje bør gjelde for barna i barnehagen.

9.4.2 Kvar og i kva situasjonar forbodet skal gjelde

I høyringsnotatet foreslo departementet at forbodet skal gjelde bruk av ansiktsdekkjande plagg på barnehageområdet, det vil seie i lokala til barnehagen og på uteområde som kommunen har godkjent etter barnehagelova §§ 10 eller 11. Vidare foreslo departementet at forbodet skal gjelde aktivitetar utanfor barnehageområdet når aktivitetane høyrer med som ein del av barnehagetilbodet til barna. Departementet foreslo at forbodet berre skal gjelde i situasjonar der barn er til stades.

KS uttaler at det ikkje er nokon grunn til å avgrense forbodet til situasjonar der barn er til stades i barnehagen, men ikkje til situasjonar der elevane er til stades på skolen. *Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder* viser til at det i høyringsnotatet blei foreslått at tilsette i skolen ikkje skal bruke ansiktsdekkjande plagg i arbeidstida, og at tilsvarende bør gjelde for barnehagetilsette. Også *Hørselshemmedes landsforbund* uttaler at forbodet bør gjelde heile arbeidsdagen og for alle aktivitetar knytte til barnehagen.

Departementet er samde med desse høyringsinstansane i at forbodet bør gjelde heile arbeidsdagen. I motsetning til i dei andre utdanningsinstitusjonane, er det ikkje tradisjon for å definere bestemte situasjonar i barnehagen som «undervisningssituasjonar». Vidare vil departementet vise til at god kommunikasjon med foreldre og mellom tilsette er avgjerande for at barnehagen skal kunne oppfylle mandatet sitt. Det er derfor viktig å sikre openheit og god kommunikasjon òg i situasjonar der barna ikkje er til stades, slik som på foreldresamtalar og personalmøte. Departementet meiner derfor at forbodet bør gjelde på barnehageområdet i heile arbeidstida. Vidare meiner departementet at forbodet bør gjelde aktivitetar utanfor barnehageområdet i heile arbeidstida. Departementet legg til grunn at ei slik avgrensing vil vere enklare og meir formålstenleg å praktisere enn den avgrensinga som blei foreslått i høyringsnotatet.

Departementet understrekar at avgrensinga av forbodet for tilsette i skolen er foreslått endra samanlikna med forslaget i høyringsnotatet. I skolen vil dei tilsette berre vere omfatta av forbodet når dei underviser elevane, sjå nærmare omtale i punkta 9.1 og 9.5. Forbodet for tilsette i barneha-

gar vil dermed framleis få ei anna avgrensing enn forbodet for tilsette i skolen. Slik departementet vurderer det, er eit vidare bruksområde for forbodet i barnehagar nødvendig på grunn av alderen til barna og fordi det i barnehagar ikkje lar seg gjere å definere bestemte situasjonar som undervisningssituasjonar.

9.4.3 Unntak frå forbodet

I høyringsnotatet foreslo departementet at forbodet ikkje skal gjelde i situasjonar der det er klimatiske, pedagogiske, tryggleiksmessige eller helsemessige årsaker til å dekkje til ansiktet heilt eller delvis. KS uttaler at det er problematisk å lovregulere at ein kan kle seg etter klima. Vidare viser KS til at det ut frå høyringsforslaget er uklart kven som skal definere når dei ulike forholda er til stades.

Departementet viser til at eit forbod som skissert i punkt 9.4.2 òg vil ramme bruk av luer og skjurf som heilt eller delvis dekkjer ansiktet. For barnehagetilsette som i mykje av arbeidstida oppheld seg utandørs, vil det vere særst upraktisk å ikkje kunne nytte slike plagg. Departementet er derfor framleis av den oppfatninga at forbodet ikkje bør gjelde i situasjonar der det er klimatiske årsaker til å dekkje til ansiktet heilt eller delvis. Det betyr at forbodet til dømes ikkje vil ramme plagg som er nytta grunna kulde eller sterk sol.

Slik departementet vurderer det, bør forbodet heller ikkje gjelde i situasjonar der det er pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige årsaker til å dekkje til ansiktet heilt eller delvis. Det betyr at forbodet til dømes ikkje vil ramme bruk av utkleddingsutstyr som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i samband med lek eller skodespel i barnehagen. Vidare vil forbodet til dømes ikkje ramme bruk av munnbind, verneutstyr eller bandasjar.

Departementet foreslår at det er barnehageeigaren eller kommunen som skal handheve eventuelle brot på forbodet, jf. punkt 9.4.4. Det vil derfor vere opp til barnehageeigaren eller kommunen å avgjere kvar grensa går for når bruken av ansiktsdekkjande plagg er i strid med forbodet. Departementet legg til grunn at det som regel vil vere opplagt om det er klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige årsaker til å dekkje til ansiktet heilt eller delvis.

9.4.4 Reaksjonar ved brot på forbodet

I høyringsnotatet viste departementet til at formålet med å lovfeste eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg er å sikre at det ikkje blir brukt plagg som kan vanskeleggjere det pedagogiske

arbeidet og det sosiale samværet med barna. Barnehageeigaren er arbeidsgivaren til dei som er tilsette i barnehagen, og er ansvarleg for at verksemda blir driven i samsvar med gjeldande regelverk, jf. barnehagelova § 7 første ledd. For å sikre at personar som er tilsette i barnehagen, ikkje nyttar plagg som strir mot forbodet, vurderte departementet derfor at barnehageeigaren bør ha plikt til å reagere på eventuelle brot på forbodet. Denne plikta vil innebere at barn eller foreldre kan krevje at barnehageeigaren reagerer på bruk av plagg som strir mot forbodet. Ei slik regulering vil harmonere med ansvars plasseringa i dei andre føresegnene i barnehagelova.

Departementet er framleis av den oppfatninga at barnehageeigaren bør ha plikt til å påleggje personar som er tilsette i barnehagen, å fjerne plagg som strir mot forbodet. I tilfelle der andre personar som utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehagelova, bryt forbodet, bør kommunen ha ei tilsvarende plikt til å påleggje dei å fjerne plagget. Departementet vurderer at dette er nødvendig for å oppnå formålet med forbodet.

Justis- og beredskapsdepartementet stiller spørsmål ved om forslaget om at barnehageeigaren eller kommunen skal påpeike og følge opp brot på forbodet, samsvarer med kvardagsrealitetane i barnehagen. Til dette vil departementet leggje til at barnehageeigaren kan delegere påleggskompetansen til styraren i barnehagen, som leier barnehagen både pedagogisk og administrativt, jf. barnehagelova § 17. Departementet legg til grunn at barnehageeigaren og kommunen vil finne formålstenlege løysingar for korleis dette skal gjerast i praksis.

I høyringsnotatet foreslo departementet at barnehageeigaren eller kommunen skal oppmode personen om å forlate barnehageområdet for resten av arbeidsdagen om vedkommande ikkje rettar seg etter pålegget. Det er enkelte høyringsinstansar som uttaler at detaljerte reglar om arbeidsgivaren sine reaksjonar overfor arbeidstakaren ikkje høyrer heime i særlover. Departementet er samde med desse høyringsinstansane i at det er unødvendig å presisere i lovteksten at personen skal bli beden om å forlate barnehageområdet for resten av arbeidsdagen om vedkommande ikkje rettar seg etter pålegget. Departementet legg til grunn at barnehageeigaren og kommunen vil finne formålstenlege løysingar for korleis slike situasjonar skal handterast.

Departementet vurderer det slik at det bør presiserast i barnehagelova at gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

9.5 Skolar – regulering av forbod i opplæringslova, friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova

9.5.1 Kven som skal vere omfatta av forbodet – opplæringslova

Skolen har eit breitt samfunnsmandat. Opplæringa i skole og lærebedrift skal, ifølgje formålsparagrafen i opplæringslova, blant anna bidra til at elevane og lærlingane utviklar kunnskap og haldningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet.

9.5.1.1 Elevar og tilsette i skolen

Forskning viser at godt læringsmiljø er ein føresetnad for den faglege, personlege og sosiale utviklinga og læringa til elevane. Eit godt læringsmiljø er avhengig av god og tydeleg kommunikasjon mellom lærarar og elevar og mellom elevar. Det sosiale samspelet elevane imellom verkar òg inn på læringsmiljøet. Kommunikasjonen og det sosiale samspelet blir vanskeleggjort når elevar og tilsette på skolen dekkjer til ansikta i undervisningssituasjonar. Departementet meiner derfor at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg bør gjelde for elevar og tilsette i undervisningssituasjonar i grunnskolar og vidaregåande skolar som er regulerte av opplæringslova.

Departementet påpeikar at det i praksis vil vere særskilt få barn frå 6 til 16 år i grunnskolen forbodet vil vere aktuelt for, ettersom det så langt departementet kjenner til, ikkje er nokon barn som bruker ansiktsdekkjande plagg i grunnskolen. Forbodet vil derfor først og fremst vere aktuelt for elevar i vidaregåande opplæring, som er ungdommar og vaksne, for vaksne som får grunnskoleopplæring, og for tilsette i grunnskolen og i vidaregåande opplæring.

9.5.1.2 Private grunnskolar og heimeundervisning

Når det gjeld elevar og tilsette i grunnskoleopplæring i private grunnskolar som ikkje får statstilskot etter friskolelova, og elevar og eventuelle tilsette i privat heimeopplæring i grunnskolen, jf. opplæringslova § 1-2 andre ledd, tok departementet i høyringa ikkje uttrykksleg stilling til om desse skulle vere omfatta av forbodet. Departementet ser ingen avgjerande grunnar til at forbodet ikkje skal gjelde i private grunnskolar utan statstilskot. Dei same omsyna til god kommunika-

sjon i opplæringa gjeld her. Når det gjeld heimeundervisning, vurderar departementet at eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje bør gjelde i slik undervisning. Sjølv om behovet for god kommunikasjon gjer seg gjeldande, vil det ikkje vere formålstenleg å regulere åtferd i privat-sfæren på ein slik måte.

9.5.1.3 Opplæring i fengsel, helseinstitusjonar og barnevernsinstitusjonar

Fylkeskommunen har ansvaret for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring for innsette i fengsel, jf. opplæringslova § 13-2 a. Vidare har fylkeskommunen plikt til å oppfylle retten til grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring for pasientar i helseinstitusjonar etter opplæringslova § 13-3 a, og for barn og unge i institusjonar etter barnevernlova, jf. opplæringslova § 13-2. Departementet legg til grunn at bebuarar og pasientar i høvesvis barneverns- og helseinstitusjonar har dei same rettane og pliktene etter opplæringslova som andre elevar og deltakarar. Det same har innsette i fengsel, med dei avgrensingane som følgjer av rammene for soninga, jf. prinsippet om at domfelte har dei same rettane og pliktene som befolkninga elles innanfor rammene av straffegjennomføringslova og opplæringslova. Behovet for god kommunikasjon i undervisningssituasjonen er det same her som i opplæring elles. Departementet meiner derfor at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg bør gjelde for elevar og tilsette når det blir gitt opplæring etter opplæringslova §§ 13-2, 13-2 a og 13-3 a, så langt reglane passar. Departementet meiner at forbodet berre bør gjelde så langt omsynet til undervisninga tilseier det. Dette tilseier at forbodet bør gjelde for elevane når dei har undervisning, og ikkje i andre samanhengar mens dei oppheld seg på institusjonen. Forbodet bør vidare berre gjelde for undervisningspersonale som gir opplæringa, ikkje for andre tilsette ved fengsels-, helse- eller barnevernsinstitusjonen.

9.5.1.4 Lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar i bedrift

Departementet spurde i høyringa kva syn høyringsinstansane har på om forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg bør gjelde for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar når dei får opplæring i bedrift. Det er ulike oppfatningar blant høyringsinstansane i dette spørsmålet. *Akershus fylkeskommune, Vest-Agder fylkeskommune og Oslo kommune* meiner forbodet bør

gjelde for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar når dei får opplæring i bedrift. Desse høyringsinstansane viser til at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar har det same behovet for open kommunikasjon i bedrift som andre elevar. Kommunikasjon er sentralt i all opplæring, uavhengig av kvar ho går for seg. Desse høyringsinstansane meiner derfor det bør vere like reglar for alle opplæringstilbod fylkeskommunane har ansvar for. Fleire høyringsinstansar innanfor helsesektoren støttar òg at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar skal vere omfatta av forbodet når dei får opplæring i bedrift.

KS og Utdanningsforbundet meiner at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar ikkje bør vere omfatta av forbodet når dei får opplæring i bedrift. Hovudgrunngevinga er at denne opplæringa uansett vil falle inn under styringsretten til arbeidsgivaren når dei får opplæring i bedrift. Dessutan hevdar Utdanningsforbundet at det kan førekomme forskjellsbehandling av lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar på den eine sida og andre i bedrifta på den andre, fordi ulike reglar vil kunne gjelde for dei to gruppene. Dette vil, slik Utdanningsforbundet ser det, fungere meir segregerende enn om det er ulik praksis mellom bedrifter.

Departementet vil understreke at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar er å rekne som arbeidstakarar i lærebedrifta når dei får opplæring der. Dei vil følgjeleg vere omfatta av dei reglane som gjeld i bedrifta, på linje med andre arbeidstakarar. Den enkelte lærebedrifta kan i kraft av styringsretten til arbeidsgivaren fastsetje og handheve reglar om åtferd, deriblant reglar om påkledning, så lenge reglane kviler på saklege omsyn. Departementet er samde i at styringsretten langt på veg til kunne sikre at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar ikkje bruker ansiktsdekkjande plagg når dei får opplæring i bedrift, fordi mange bedriftsleiarar har eit forbod mot slik påkledning for dei tilsette. Det kan likevel hende at enkelte bedrifter ikkje har reglar som forbyr dei tilsette å dekkje til ansiktet. Dei same krava til kommunikasjon og samspel gjer seg gjeldande i læresituasjonar i ei bedrift som på ein skole. For å sikre at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar ikkje dekkjer til ansiktet mens dei får opplæring i bedrift, meiner departementet derfor at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg òg bør gjelde for denne gruppa. Slik departementet ser det, veg omsynet til god kommunikasjon og samhandling i læresituasjonen tyngre enn omsynet til at alle i bedrifta –

fast tilsette og lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar – skal vere underlagde dei same reglane. Departementet reknar dessutan sannsynet for at ein lærling, praksiskandidat eller lærekandidat som er omfatta av forbodet, får opplæring av ein instruktør som nyttar ansiktsdekkjande plagg, som relativt lite. Departementet viser til at dei fleste aktuelle bedriftene ikkje vil tilate bruk av ansiktsdekkjande plagg i arbeidstida.

9.5.1.5 Kva for tilsette er omfatta av forbodet?

Når det gjeld kva for tilsette forbodet skal omfatte, foreslo departementet i høyringa at forbodet skulle gjelde for «de som arbeider på skolen og som er i kontakt med elevene [...] i arbeidstiden». Med dette meinte departementet personale som har undervisningsoppgåver, assistentar, lærarstudentar i praksis og administrativt tilsette som har kontakt med elevane.

I lys av innspel i høyringa og regjeringserklæringa meiner departementet at forbodet for tilsette bør snevrast inn til berre å gjelde i sjølve undervisningssituasjonane. Det er først og fremst i undervisningssituasjonane at omsynet til god kommunikasjon er sentralt for læringsprosessen. Formuleringa «de som arbeider på skolen og som er i kontakt med elevene» bør derfor endrast til «dei som underviser på skolen [...] når dei underviser elevane».

Departementet peikar på at det er to separate vilkår som må vere oppfylte samtidig for at ein tilsett skal vere omfatta av forbodet. For det første må vedkommande arbeide med undervisningsoppgåver på skolen, og for det andre gjeld forbodet berre i undervisningssituasjonen.

Når det gjeld det første vilkåret, kan arbeidet ha grunnlag i eit tilsetjingsforhold til skolen eller skoleeigaren, men òg andre som har undervisningsoppgåver ved skolen vil vere omfatta, uavhengig av kven dei har som arbeidsgivar, eller om dei får lønn. Det spelar inga rolle om vedkommande arbeider fulltid eller deltid, fast eller mellomtids, kort- eller langvarig ved skolen. Det avgjerande er at vedkommande deltek i undervisning. Dette vil typisk vere lærarar, assistentar, vikarar, lærarstudentar i praksis og andre ved skolen som underviser elevane. Også rektor kan vere omfatta av forbodet dersom han eller ho underviser i enkelttimar. Tilsette ved skolen som ikkje har undervisningsoppgåver, som administrativt personale, rådgivarar, skolebibliotekarar, sosiallærarar, inspektørar, vaktmeistarar og reingjeringspersonale, er normalt ikkje omfatta av forbodet, med mindre dei deltek i undervisningssituasjonar.

Helsesøster vil vere omfatta av forbodet når han eller ho underviser elevar, og når han eller ho har samtalar med elevar. I sistnemnde situasjonar gjeld same omsynet til kommunikasjon som i undervisning.

Formuleringa «dei som underviser på skolen» er òg meint å omfatte tilsette i leksehjelpa og skolefritidsordninga (SFO). Sjølv om desse tilboda er frivillige og ikkje ein del av det ordinære skoletilbodet, ligg leksehjelp og SFO nært opp til undervisning. Dei same omsyna til kommunikasjon gjeld her. Det er ikkje foreslått at tilsette i kultur- og musikkskolen og i sommarskolen skal vere omfatta av forbodet. Departementet viser til eigne drøftingar om leksehjelpa, SFO, musikk- og kulturskolen og sommarskolen i punkt 9.5.2.

Omgrepet «på skolen» skal ikkje forståast som fysisk «på skolen». Forbodet gjeld òg der det blir gitt undervisning utanfor skoleområdet, og på turar og arrangement i regi av skolen.

Det andre vilkåret, «når dei underviser elevane», inneber at lærarar, assistentar m.m. berre er omfatta av forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg når dei underviser. Forbodet gjeld ikkje i friminutt og andre pausar, på personalmøte, foreldremøte eller når læraren utfører arbeidsoppgåver på skolen utanom undervisning. Ordlyden bør slik departementet vurderer det, derimot òg omfatte tilsette ved skolen som har vakt eller oppsyn med elevane i friminutt og pausar, ettersom dei same omsyna til kommunikasjon med elevane gjeld her som i rein undervisning. For leksehjelpa og SFO inneber formuleringa at forbodet berre gjeld for tilsette i undervisningsliknande situasjonar. Det betyr at forbodet ikkje gjeld når dei tilsette i leksehjelp og SFO har pausar utan at elevane er til stades, eller av andre grunnar ikkje er saman med elevane.

KS peikar i høyringssvaret sitt på at det er uklart om forbodet vil omfatte pedagogisk-psykologisk teneste. Departementet viser til at høyringsnotatet ikkje tok stilling til om forslaget om forbod mot ansiktsdekkjande plagg burde gjelde for tilsette i pedagogisk-psykologisk teneste i skolen. Departementet vil nemne at tilsette i pedagogisk-psykologisk teneste vil vere omfatta av forbodet når dei underviser elevar, og når dei har samtalar med elevar. I sistnemnde situasjonar gjeld same omsynet til kommunikasjon som i undervisning.

KS har peika på at forslaget om at forbodet skal gjelde for lærarar i skolane i arbeidstida, er problematisk på grunn av arbeidsavtalen til lærarane, som skil mellom arbeidstid på skolen og arbeidstid utanom skolen. Departementet viser til

at problemstillinga ikkje er aktuell med det nove-
rande forslaget til ordlyd, som er snevrare enn for-
slaget som var på høyring. Lærarar vil berre vere
omfatta av forbodet når dei underviser elevar.

9.5.2 I kva for situasjonar skal forbodet gjelde – opplæringslova

9.5.2.1 Undervisning

I høyringsnotatet foreslo departementet at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg skulle gjelde i alle delar av undervisninga i skolen, òg undervisning som fysisk finn stad utanfor skoleområdet. Omsynet til kommunikasjon og samspel mellom lærar og elev og mellom elevane talar for at verken elevar eller lærarar bør dekkje til ansiktet i undervisninga. God og tydeleg kommunikasjon fremjar eit godt læringsmiljø og eit godt psykososialt miljø.

Departementet meiner framleis at forbodet bør gjelde i alle delar av undervisninga i skolen og i lærebedrifta, òg der undervisninga finn stad utanfor skole- eller bedriftsområdet.

9.5.2.2 Eksamen og andre vurderingssituasjonar

I høyringa tok ikkje departementet uttrykksleg stilling til om forbodet skulle gjelde under eksamen og i andre vurderingssituasjonar, som heildagsprøver, tentamen og så vidare. For ein elev, lærling, praksisbrevkandidat eller lærarkandidat i vidaregåande opplæring vil det å kunne gjennomføre eksamen vere ein føresetnad for å få vitnemål, og det er såleis viktig for høvet til vidare utdanning og arbeid. Det kan derfor stillast spørsmål ved om det vil vere meir inngripande med eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i ein eksamens- eller annan vurderingssituasjon enn det vil vere i vanlege undervisningssituasjonar. Departementet meiner at forbodet bør gjelde for elevar, lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar òg når dei går opp til eksamen eller er i ein prøveliknande situasjon. Departementet viser til at omsynet til god og tydeleg kommunikasjon òg gjeld i slike situasjonar. I tillegg kjem reine identifikasjonsomsyn ved gjennomføring av eksamen. Ein føresetnad for å kunne utferde vitnemål til elevar i vidaregåande opplæring, og fagbrev til lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar, er at skolen har eit vurderingsgrunnlag. Vurderingsgrunnlaget til skolen er opparbeidd både gjennom undervisning og i eksamens- og prøvesituasjonar. Ein elev som ønsker å bere ansiktsdekkjande plagg, og som i ytste konsekvens blir bortvist frå undervisninga,

vil såleis kunne ha så svakt grunnlag for vurdering på grunn av fråværet at vedkommande ikkje får karakter, og dermed ikkje vitnemål. Fråværs-grensa i vidaregåande opplæring inneber dessutan at elevar som er borte meir enn 10 prosent av timane i eit fag, i utgangspunktet ikkje får vurdering med karakter i faget. Departementet kan på denne bakgrunnen ikkje sjå nokon grunn til å skilje mellom undervisningssituasjonen og vurderingssituasjonar som eksamen og andre prøver når det gjeld kor inngrepande forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg vil vere. Departementet foreslår at det blir presisert i lovteksten at forbodet skal gjelde i undervisninga og vurderingssituasjonar, for å tydeleggjere at eksamen og andre prøver er omfatta.

9.5.2.3 Leksehjelp

Vidare foreslo departementet i høyringsnotatet at forbodet skulle gjelde når elevane får leksehjelp. Kvar grunnskole har plikt til å ha eit leksehjelptilbod der elevar får hjelp til å gjere lekser av ein vaksen person på skolen. Leksehjelp har ei klar fagleg innretning og ligg nært opp til ein undervisningssituasjon. Dei same krava til kommunikasjon mellom eleven og leksehjelparen gjer seg gjeldande her som ved vanleg undervisning. Departementet meiner derfor at forbodet òg bør gjelde i leksehjelpa. Forbodet bør òg gjelde dersom kommunen tilbyr leksehjelp ut over det som er lovpålagt.

9.5.2.4 Skolefritidsordninga

Departementet foreslo i høyringa at forbodet skulle gjelde medan elevane oppheld seg på SFO. SFO er ikkje del av den pliktige grunnskoleopplæringa, men eit tilbod kommunen pliktar å gi elevar på 1.–4. trinn, og opp til 7. trinn for barn med særskilde behov. Målsetjinga med SFO er å gi elevar leik, kultur og fritidsaktivitetar i eit trygt miljø. Situasjonen er noko annleis enn ved vanleg undervisning, der målet om læringsutbytte står sentralt. På den andre sida oppheld elevane seg på skoleområdet, og SFO blir i aukande grad sett på som ein del av skolekvardagen. SFO er i dei aller fleste tilfelle organisert med rektor som øvste ansvarlege. SFO-tilbodet blir i hovudsak gitt på dei lågaste trinna, der skiljet mellom leik og læring er mindre tydeleg enn for eldre elevar. Sjølv om det ikkje er krav om pedagogisk personale eller eit pedagogisk opplegg i SFO, kan aktivitetane i SFO derfor seiast å liggje relativt nært opp til ein undervisningssituasjon, og behovet for kommuni-

kasjon mellom dei tilsette og elevane er tilnærma det same som i undervisninga. Desse forholda tilseier at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg òg bør gjelde i SFO.

9.5.2.5 Turar og arrangement

Departementet foreslo i høyringsnotatet at forbodet skulle gjelde på turar og arrangement i regi av skolen og i friminutt og pausar på skoleområdet. Turar og arrangement i regi av skolen vil normalt vere opplæring, sjølv om ho skil seg frå ordinær klasseromsundervisning. Med arrangement er det til dømes meint skoleavslutningar eller teateroppsetjingar klassen deltek på. Departementet meiner at forbodet mot ansiktsdekkjande plagg bør gjelde på alle turar og arrangement, og under heile turen/arrangementet. Sosiale arrangement i privat regi, som bursdagsfeiringar og klassefestar, vil falle utanfor forbodet. Dette gjeld òg når arrangementet er gjennomført på skolen.

9.5.2.6 Leirskole

I høyringsnotatet tok ikkje departementet stilling til om forbodet mot ansiktsdekkjande plagg òg bør gjelde når elevane er på leirskoleopphald. *Norsk Leirskoleforening* støttar i høyringsfråsegna si forslaget om å forby ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og ved utdanningsinstitusjonar. Foreininga viser til at leirskolar ikkje er nemnt i høyringsnotatet, og meiner dei same reglane for ansiktsdekkjande plagg som gjeld for elevane på skolen, òg bør gjelde på leirskole, under heile leirskoleopphaldet, òg på fritida til elevane utanom undervisninga.

Departementet vil påpeike at leirskoleopphald er tverrfagleg opplæring i regi av skolen. Den same vurderinga som er gjord for turar og arrangement, vil gjelde leirskolar. Det vil seie at forbodet òg bør gjelde under leirskoleopphald. Departementet vurderer det slik at forbodet likevel berre bør gjelde for elevane når dei er i ein undervisningssituasjon på leirskolen. Forbodet bør ikkje gjelde i fritida deira under leirskoleopphaldet, fordi omsynet til kommunikasjon i undervisningssituasjonen ikkje gjer seg gjeldande her. Departementet sluttar seg dermed til synspunkta til Norsk Leirskoleforening, med unntak av synet deira om at forbodet bør gjelde under heile leirskoleopphaldet.

Departementet meiner vidare at lærarar som er med på leirskoleopphaldet, bør vere omfatta av forbodet når dei underviser på leirskolen. Dette vil følgje naturleg av forslaget til ordlyd, «dei som

underviser på skolen [...] når dei underviser elevane».

Opplæringslova § 10-3 bestemmer at undervisningspersonalet ved leirskolar med fast pedagogisk bemanning skal vere tilsette i den kommunen der leirskolen ligg. Undervisningspersonale ved leirskolar som har fast pedagogisk bemanning, vil vere omfatta av forbodet mot ansiktsdekkjande plagg når dei underviser. Andre tilsette ved leirskolen som ikkje har undervisningsoppgåver, vil ikkje vere omfatta av forbodet.

9.5.2.7 Friminutt og pausar på skolen

Friminutt og pausar skil seg frå undervisningssituasjonen, ettersom det sosiale samspelet mellom elevane står meir sentralt enn målet om læring. Departementet ser ikkje behov for å innføre forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i friminutt og pausar, ettersom behovet for god kommunikasjon ikkje knyter seg direkte til opplæringa i desse situasjonane.

9.5.2.8 Skolevegen

Departementet foreslo i høyringsnotatet at forbodet ikkje skulle gjelde på skolevegen. KS uttrykkjer i høyringa at avgrensinga mot skolevegen skaper ei utfordring. I ordensreglementet for til dømes Osloskolen står det at reglementet gjeld for grunnskoleelevar på skolevegen. Reglementet kan òg komme til å gjelde på tider da skolen normalt ikkje har ansvar for elevane, med den føresetnaden at åtferda til elevane er tilstrekkeleg knytt til skolen. KS viser vidare til at skoleeigaren òg har eit ansvar for mobbing på skolevegen som får følgjer for skolemiljøet til elevane mens dei er på skolen.

Departementet kan ikkje sjå at det vil vere problematisk med eit nasjonalt forbod mot ansiktsdekkjande plagg som har eit anna verkeområde enn ordensreglementa i skolane. Sjølv om det blir lagt opp til at den enkelte kommunen fastset reaksjonar for brot på det nasjonale forbodet i ordensreglementet, kan det ikkje vere ein føresetnad at forbodet skal gjelde i alle tilfelle der ordensreglementet gjeld. Verkeområdet for ordensreglementet kan dessutan variere frå skole til skole. Eit mål om å ha same verkeområde for det nasjonale forbodet og ordensreglementa i skolane vil slik departementet ser det, heller ikkje vere eit viktig argument for å la det nasjonale forbodet gjelde på skolevegen. Som påpeika i punkt 9.1 vil skoleeigaren ha høve til å fastsetje lokale forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg der det nasjonale for-

bodet ikkje gjeld, såframt forbodet ligg innanfor det som er sakleg, nødvendig og forholdsmessig etter ei menneskerettsleg vurdering.

Departementet er framleis av den oppfatninga at det nasjonale forbodet ikkje bør gjelde på skolevegen.

9.5.2.9 Musikk- og kulturskole og sommarskole

Departementet foreslo i høyringsnotatet at forbodet heller ikkje skulle gjelde når elevar nyttar seg av kulturskoletilbod og sommarskoletilbod. *Drammen kommune* ønskjer eit breiare verkeområde, slik at òg sommarskoleaktivitetar og kulturskoleaktivitetar er omfatta av forbodet. Slik departementet ser det, ligg denne typen frivillige kommunale tilbod for fjernt frå den ordinære undervisningssituasjonen, sjølv om det er visse likskaps trekk. Departementet meiner derfor framleis at forbodet ikkje bør gjelde i musikk- og kulturskolen og i sommarskolen.

9.5.3 Unntak – opplæringslova

Departementet foreslo i høyringa at det bør gjerast unntak frå forbodet både for elevar og for tilsette i tilfelle der *pedagogiske, klimatiske, helsemessige* eller *tryggleiksmessige* årsaker gjer at ansiktet må dekkjast heilt eller delvis til. Departementet viser til drøftinga i punkt 9.4.3 over når det gjeld utforminga av unntak frå forbodet. Dei vurderingane som er gjort for barnehagar, vil òg gjelde i skolen. Unntaket vil til dømes gjelde når elevar av tryggleiksmessige årsaker må bruke hjelm, verne- maske eller munnbind i undervisninga. Også bruk av lue og buff på kalde dagar kan vere eit praktisk unntakstilfelle i skolen. Som for barnehagar vil det vere opp til skoleeigaren å avgjere kvar grensa går for når bruken av ansiktsdekkjande plagg er i strid med forbodet. Departementet legg til grunn at det i liten grad vil oppstå vanskelege tvilstilfelle.

9.5.4 Reaksjonar ved brot på forbodet – opplæringslova

9.5.4.1 Elevar, lærlingar, praksiskandidatar og lære- kandidatar

Sidan forbodet mot ansiktsdekkjande plagg grip inn i religionsfridommen, er det spørsmål om kva for reaksjonar som kan fastsetjast for brot på forbodet utan at forbodet kjem i konflikt med menneskerettane. EMD har slått fast i fleire avgjerder at kva for reaksjonar som kan påleggjast, vil ha noko å seie for om forbodet ligg innanfor menneskeretts-

lege skrankar, det vil seie om det er sakleg, nødvendig og forholdsmessig. Staten har ansvaret for at dei menneskerettslege forpliktingane blir overhaldne. Det er derfor òg eit spørsmål om reaksjonar bør fastsetjast direkte i lov, eller om det kan overlatast til lokalt nivå (skoleeigar) gjennom ordensreglement. Under drøftar departementet først om reaksjonar kan fastsetjast gjennom ordensreglement. Deretter drøftar departementet grensene for kva for reaksjonar ein kan fastsetje.

Departementet foreslo i høringsnotatet at skoleeigaren skal kunne regulere i ordensreglementet kva for reaksjonar som kan nyttast overfor elevar ved brot på forbodet.

Føresegner om elevrettar og -plikter som ikkje går fram av lov, skal skoleeigaren (kommunen eller fylkeskommunen) fastsetje i ordensreglementet ved skolen, jf. opplæringslova § 9 A-10. Ordensreglementet skal innehalde føresegner om åtfærd, kva for tiltak skolen kan nytte ved brot på reglementet, og korleis brot på ordensreglementet skal behandlast. Reaksjonsformer overfor elevar i skolen er ulike refsingstiltak og bortvising. Vaksne som får vidaregåande opplæring, kan òg miste retten til opplæring, men ein slik reaksjon har heimel direkte i opplæringslova, ikkje i ordensreglementet. Refsingstiltak kan vere påtale eller merknad frå skoletilsette, beslag av ulovlege gjenstandar, pålagt oppmøte på skolen før eller etter skoletid i samband med samtalar med lærar eller rektor, avgrensa tilgang til spesielle aktivitetar og meir. Konsekvensane ved regelbrot skal gjerast kjende for elevar og foreldre på førehand. Opplæringslova § 9 A-10 tredje ledd slår fast at skolen berre kan nytte tiltak som er fastsette i ordensreglementet. Tiltak som inneber fysisk refsing eller anna krenkjande behandling av eleven, er ikkje tillate. Eleven har rett til å forklare seg munnleg om forholdet overfor den skal ta avgjerd om reaksjonar. Reaksjonane ved brot på ordensreglementet skal stå i eit rimeleg forhold til regelbrotet. Dette står ikkje eksplisitt i lova, men følgjer av fast praksis.

Ingen høringsinstansar har uttalt seg negativt til forslaget om at reaksjonar kan fastsetjast i ordensreglementet. Opplæringslova legg opp til at den enkelte skoleeigaren regulerer lokalt både kva slags åtfærd som er akseptert ved skolen, og kva følgjer brot på skolereglane skal ha. Opplæringslova set sjølv skrankar for kva reaksjonar som kan vedtakast i ordensreglementet, jf. framstillinga over. I tillegg må reaksjonane liggje innanfor grensene i Grunnlova og internasjonale avtalar Noreg er forplikta av. Ordensreglementet blir vedteke som ei forskrift, og skoleeigaren må

følgje reglar for vedtak av forskrifter i kapittel VII i forvaltningslova. Dette inneber blant anna at forslag til ordensreglement må sendast på høyring. Saksbehandlingsreglane i forvaltningslova kapittel VII bidrar til å sikre at innhaldet i ordensreglementet er i tråd med internasjonale forpliktingar, Grunnlova og anna lovgiving. Departementet meiner framleis at det vil vere mest formålstenleg å leggje til skoleeigaren, gjennom ordensreglementet, å bestemme kva for reaksjonar som skal setjast i verk om elevar bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Ei slik løysing gir betre høve til å tilpasse reaksjonen til lokale forhold og det enkelte tilfellet. Departementet vurderer det slik at dei generelle krava til saksbehandling og skrankane i opplæringslova for kva for reaksjonar som kan fastsetjast i ordensreglement, vil sikre at reaksjonar som blir fastsette for brot på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg, ligg innanfor det som er forholdsmessig etter menneskerettane. Skoleeigaren må i det enkelte tilfellet sjølv vurdere kva som er ein formålstenleg og forholdsmessig reaksjon ved brot på lovreglar og reglar i ordensreglementet. I vurderinga av korleis skoleeigaren skal reagere ved brot på forbodet mot plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, vil det vere relevant å ta omsyn til blant anna alderen til barnet og motivet for å bruke plagget og ikkje rette seg etter pålegg frå skolen. Departementet understrekar at skolen har ansvaret for at reaksjonen som blir nytta, ikkje skal opplevast som krenkjande for eleven. I tilfelle der ein elev nyttar ansiktsdekkjande plagg i strid med forbodet, bør skolen vise aktsemd ved gjennomføring av reaksjonar, til dømes når skolen ber eleven ta av plagget. Å tvinge eleven til å fjerne plagget vil ikkje vere aktuelt.

Når det gjeld kva for reaksjonar som kan fastsetjast for brot på forbodet, legg departementet til grunn at ulike refsingstiltak, jf. over, vil liggje innanfor grensene for kva som kan reknast som forholdsmessig. Departementet vil knyte nokre merknader til bruk av bortvising som reaksjon. Som nemnt følgjer det av EMDs praksis at kva for reaksjonar som kan påleggjast for brot på forbodet, vil ha noko å seie for om forbodet ligg innanfor menneskerettslege skrankar. Spørsmålet er om bruk av bortvising ligg innanfor desse skrankane, eller om ein slik reaksjon kan bidra til at forbodet ikkje er sakleg, nødvendig eller forholdsmessig.

Opplæringslova § 9 A-11 har reglar om bortvising frå undervisninga. Kommunen og fylkeskommunen kan fastsetje nærmare reglar om bortvising i ordensreglementet for høvesvis grunnsko-

leelevar og elevar i vidaregåande opplæring. Eit vilkår for å nytte bortvising som reaksjon er at eleven det gjeld har brote reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Elevar på 1. til 7. trinn kan visast bort for enkelttimar eller resten av dagen, elevar på 8. til 10. trinn kan visast bort i opptil tre dagar, og elevar i vidaregåande opplæring kan visast bort i opptil fem dagar eller for resten av skoleåret dersom brota er særleg alvorlege. Det er rektor som gjer vedtak om bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Bortvising for resten av skoleåret i vidaregåande opplæring må vedtakast av fylkeskommunen. Opplæringslova § 9 A-11 siste ledd bestemmer at andre hjelpe- eller refsingstiltak skal ha vore vurderte før det blir gjort vedtak om bortvising. Departementet påpeikar at det er frivillig for skoleeigaren å vedta bortvising som reaksjon overfor elevane. Det er ikkje alle skolar som har bortvising som reaksjon i ordensreglementet sitt.

Både preventive omsyn og omsynet til ein effektiv lovregel tilseier ei ordning der elevar som ikkje rettar seg etter forbodet mot ansiktsdekkjande plagg etter at skolen gjennom samtale har forsøkt å få dei til å ta av plagget, blir bortviste frå undervisninga. Særleg gjeld dette dersom bruken held fram trass gjentekne forsøk frå skolen på å stanse bruken. Spørsmålet om reaksjonar vil først vere aktuelt der dialog ikkje har fungert. I nokre tilfelle kan situasjonen vere tilspissa. Dersom bortvising ikkje kan nyttast som reaksjon i slike tilfelle, vil det til dømes vere mogleg for ein elev å insistere på å møte opp til undervisning kledd i ansiktsdekkjande plagg gjennom heile vidaregåande, med verbal irettesetjing, gjentekne attsittingar og nedsett ordenskarakter som einaste konsekvensar.

Det er likevel gode grunnar som taler for å vise varsemnd med å bruke bortvising som reaksjon i denne typen saker. Bortvising skal ifølgje lova vere reservert meir alvorlege tilfelle av brot på skolereglane, som til dømes gjenteken eller grov mobbing eller vald eller anna skadeleg åtferd som går ut over medelevar eller tilsette ved skolen. Slik departementet vurderer det, kan ikkje brot på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg likestillast med alvorlege brot på ordensreglementet som i fysisk eller psykisk forstand går ut over medelevar eller lærarar. Bortvising er ein inngripande reaksjon, som grip inn i retten til grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring. Elevar i grunnskolen er i tillegg pliktige til å delta i opplæringa. Departementet vurderer det slik at dette tilseier at ein må vere aktsam når ein vurderer bortvising frå skolen, særleg grunnskolen. I vurde-

ringa bør ein ta omsyn til kor gammalt barnet er og andre forhold, som motiva for å bruke plagget og å ikkje rette seg etter pålegg frå skolen, og kor langvarig og konsistent brotet på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg har vore. Bortvising for resten av skoleåret i vidaregåande opplæring krev at regelbrotet er «særleg alvorleg», jf. § 9 A-11 andre ledd andre punktum. Bruk av ansiktsdekkjande plagg vil berre heilt unntaksvis kunne reknast som eit «særleg alvorleg» brot på ordensreglementet.

Departementet legg etter dette til grunn at bruk av bortvising ligg innanfor menneskerettane, og kan brukast som reaksjon ved brot på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg i skolen dersom det er gjort ei forsvarleg vurdering i det enkelte tilfellet i tråd med vurderingane over. Departementet understrekar at skrankane for bruk av bortvising i opplæringslova § 9 A-11 uansett på respekterast.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder har peika på at det ikkje er krav om ordensreglement for skolar som gjennomfører grunnskoleopplæring for vaksne etter opplæringslova kapittel 4A, og tilrår at departementet vurderer dette nærmare. Departementet er samde i at spørsmålet om reaksjonar for brot på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg bør regulerast særskilt for vaksne som får opplæring etter opplæringslova kapittel 4A, ettersom krav til ordensreglement ikkje gjeld her. Dette gjeld både vaksne som får grunnskoleopplæring og vaksne som får vidaregåande opplæring spesielt tilpassa vaksne. Sjølv om det finst få kjende tilfelle av deltakarar i vaksenopplæring som bruker ansiktsdekkjande plagg i dag, er det sannsynleg at bruk av ansiktsdekkjande plagg vil kunne førekomme blant vaksne som får opplæring etter opplæringslova kapittel 4A, ettersom fleire i denne gruppa har bakgrunn frå land der det er vanleg å bruke slike plagg. Departementet meiner ei formålstenleg løysing i desse tilfella er å gi skoleeigaren høve direkte i lova til å fastsetje reaksjonar overfor deltakarar som bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Mange skoleeigarar har i dag ordensreglar for vaksenopplæring, sjølv om opplæringslova ikkje pålegg det. Reaksjonane bør vere nedfelte skriftleg og gjerast kjende for deltakarane på førehand. Dei same omsyna som ved fastsetjing av reaksjonar i ordensreglement vil gjelde her. Departementet viser til drøftinga over.

Lova bør setje rammer for kva for reaksjonar som kan bli gitt. Høvet til bortvising frå grunnskole eller vidaregåande opplæring for vaksne er regulert i opplæringslova § 4A-9. Skoleeigaren kan vedta bortvising dersom ein elev eller delta-

kar har «vist ei framferd som i alvorleg grad går ut over orden og arbeidsro på skolen, eller når ein elev eller deltakar alvorleg forsømmar pliktene sine». Opplæringslova § 4A-9 opnar òg for tap av retten til opplæring, som er ein strengare reaksjon enn bortvising. Departementet legg til grunn den same vurderinga som for elevar i vanleg grunnskole og vidaregåande opplæring med omsyn til høvet til å bortvise ein vaksen frå 4A-undervisninga på grunn av brot på forbodet om ansiktsdekkjande plagg. Ettersom tap av retten til opplæring er ein strengare reaksjon enn bortvising, legg departementet til grunn at denne reaksjonen ikkje skal nyttast.

Vest-Agder fylkeskommune har uttrykt i høyringa at det er ønskjeleg at det blir utarbeidd sentrale retningslinjer for kva for reaksjonar som bør brukast ved brot på føresegnene. Departementet forstår behovet for sentrale føringar som sikrar at brot blir møtte med reaksjonar på ein tilnærma lik måte i heile landet. På den andre sida meiner departementet det er særst viktig at handhevinga av forbodet er tilpassa lokale forhold og avgjord ut frå situasjonen på den enkelte skolen og til den enkelte eleven. Høve for lokal tilpassing er nettopp årsaka til at skoleeigaren har fått myndigheit til å fastsetje ordensreglement lokalt i opplæringslova § 9 A-10.

Departementet understreka i høyringsnotatet at skolen ved ein lærar, rådgivar eller rektor alltid bør gjennomføre ein samtale med eleven som bruker ansiktsdekkjande plagg, før dei avgjer å påleggje reaksjonar. Formålet med samtalen skal vere å finne ut årsaka til at eleven ønskjer å gå med plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet på skolen. Den som gjennomfører samtalen, bør så – med respekt for motiva eleven har for å bere det aktuelle plagget – freiste å forklare eleven ulempene med å dekkje til ansiktet i den aktuelle situasjonen, og be eleven om å ta av plagget. Først dersom skolen ikkje har nådd fram med å finne ei løysing gjennom dialog, vil det vere aktuelt å vedta reaksjonar overfor eleven. Departementet viser til at ei rekkje høyringsinstansar har peika på behovet for å gå i dialog med den enkelte som ber ansiktsdekkjande plagg, og meiner framleis at ein slik framgangsmåte er formålstenleg.

Ordensreglementet ved skolen følgjer ikkje med når lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære-kandidatar går over til praksis i bedrift. Departementet legg derfor til grunn at berre vanlege arbeidsrettslege reaksjonar vil vere aktuelle dersom lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekan-

didatar bryt forbodet mot ansiktsdekkjande plagg under opplæring i bedrift.

9.5.4.2 Tilsette

Departementet foreslo i høyringa at skoleeigaren skal følgje opp tilsette som ikkje overheld forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg, ved først å be vedkommande om å fjerne plagget, deretter be vedkommande om å forlate skolen for resten av dagen om vedkommande ikkje rettar seg etter oppmodinga om å fjerne plagget. Det blei òg foreslått at gjentekne brot på forbodet kan vere grunnlag for oppseiing.

Departementet viser til vurderinga som er gjort i punkt 9.4.4, når det gjeld reaksjonar overfor tilsette i barnehagar. Dei same omsyna og vurderingane gjer seg gjeldande for tilsette i skolen. Departementet meiner det er formålstenleg at skoleeigaren får ei plikt til å påleggje tilsette å fjerne plagg som dekkjer ansiktet. Departementet går likevel bort frå forslaget i høyringa om at skoleeigaren skal be tilsette som ikkje rettar seg etter eit pålegg om å fjerne eit ansiktsdekkjande plagg, om å forlate skolen for resten av dagen. Ei slik detaljert regulering meiner vi er unødvendig. Departementet held fast ved at føresegna bør seie at gjentekne brot på forbodet kan vere grunnlag for oppseiing. I slike tilfelle vil vanlege arbeidsrettslege reglar gjelde.

Justis- og beredskapsdepartementet stiller spørsmål ved om forslaget om å leggje myndigheita til å handheve forbodet overfor tilsette til skoleeigaren, altså kommunen eller fylkeskommunen, samsvarer godt med kvardagsrealitetane med tanke på kor rask respons ein kan forvente av skoleeigaren. Problemstillinga er drøfta i punkt 3.7.4.4 for barnehagar, men oppstår òg i tilknytning til forslaget i opplæringslova, introduksjonslova, friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova. I dei tre sistnemnde lovene er myndigheita til å påpeike og følgje opp brot lagd til styret ved skolane.

Når det gjeld oppfølging av brot på forbodet i opplæring regulert av opplæringslova, introduksjonslova, friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova, legg departementet til grunn dei same synspunkta som for barnehagar. Skoleeigaren kan delegere myndigheita til rektor eller dagleg leiar ved den enkelte skolen, og departementet legg til grunn at dette vil vere praktisk. Departementet meiner lova bør leggje myndigheita, og dermed ansvaret, for handheving til skoleeigaren/styret, og ikkje til eit lågare nivå.

9.5.5 Kven som skal vere omfatta av forbodet – friskolelova

Formålsparagrafen i § 1-1 i friskolelova byggjer på dei same prinsippa som formålet med opplæringslova.

I høyringsnotatet foreslo departementet at forbodet mot ansiktsdekkjande plagg skulle ha same avgrensing som i opplæringslova. Det inneber at forbodet vil gjelde for elevar og tilsette i frittstående grunnskolar og vidaregåande skolar som har godkjenning med rett til statstilskot, jf. friskolelova § 1-2 og § 2-1. Departementet meiner framleis at ei slik avgrensing er formålstenleg, og viser til framstillinga i punkt 9.5.1. Departementet viser til framstillinga av kva for tilsette i skolen som er omfatta av forbodet, og når dei er rekna for å vere omfatta av forbodet. Avgrensinga vil følgje dei same linjene i friskolane som i offentlege skolar.

9.5.6 I kva for situasjonar skal forbodet gjelde – friskolelova

Høyringsforslaget la opp til at forbodet i friskolelova skulle gjelde i dei same situasjonane som forbodet i opplæringslova. Departementet meiner framleis at avgrensinga av forbodet i friskolelova bør samsvare med avgrensinga i opplæringslova. Departementet meiner òg at eksamen og andre prøveliknande situasjonar bør vere omfatta. Departementet viser til drøftinga i punkt 9.5.2 om dette. Dette inneber for elevar at forbodet bør gjelde i undervisning i og utanfor skolen, i vurderingssituasjonar som eksamen og andre typar prøver, på turar og arrangement i regi av skolen, i leksehjelpa og i skolefritidsordninga, der skolen har tilbod om skolefritidsordning. Friskolar har ikkje plikt til å tilby skolefritidsordning, men departementet har godteke at friskolar kan ha eit slikt tilbod som relevant tilleggsværksemd, jf. friskolelova § 2-2 og økonomiforskrift til friskolelova § 4A. Forbodet bør òg gjelde for elevane når dei er på leirskoleopphald og har undervisning. Forbodet vil ikkje gjelde for elevar i friminutt og pausar og på skolevegen. Friskolar har ikkje tilbod om kultur- eller sommarskoleaktivitetar. Det er derfor ikkje relevant å drøfte om forbodet bør gjelde ved slike tilbod. Når det gjeld den nærmare grunngevinga for avgrensinga av forbodet for elevar, viser departementet til drøftinga knytt til opplæringslova i punkt 9.5.2.

Eit spørsmål som ikkje blei teke opp i høyringa, er om forbodet skal gjelde på internatet til friskolar som har dette. Same problemstillinga oppstår for friskolar som er skoleskip der både dei

tilsette og elevane bur i lengre periodar. Slik departementet ser det, bør forbodet gjelde for tilsette og elevar som bur på internat ved friskolar eller oppheld seg på skoleskip, i undervisninga. Forbodet bør ikkje gjelde på fritida til elevane. Ein slik regel vil òg samsvare med løysinga for folkehøgskolar, jf. punkt 9.5.11.

Vidare inneber dette for tilsette at forbodet bør gjelde «dei som underviser på skolen [...] når dei underviser elevane». Dette er meint å omfatte personale som har undervisningsoppgåver, til dømes lærarar, assistentar, lærarstudentar i praksis og vikarar. Desse vil vere omfatta av forbodet berre mens dei underviser. Ordlyden bør slik departementet vurderer det, derimot òg omfatte tilsette ved skolen som har vakt eller oppsyn med elevane i friminutt og pausar, ettersom dei same omsyna til kommunikasjon med elevane gjeld her som i rein undervisning. Formuleringa er òg meint å omfatte tilsette i leksehjelpa og tilsette i SFO når dei er i ein undervisningsliknande situasjon, det vil seie når dei er saman med elevane.

9.5.7 Unntak – friskolelova

Departementet meiner det same unntaket for bruk av ansiktsdekkjande plagg på grunn av *pedagogiske, klimatiske, helsemessige* eller *tryggleiksmessige* årsaker som er foreslått for opplæringslova, bør gjelde for elevar og tilsette i friskolar. Departementet viser til omtale av dette i punkt 9.5.3.

9.5.8 Reaksjonar ved brot på forbodet – friskolelova

9.5.8.1 Elevar

Departementet foreslo i høyringa at regulering av reaksjonar overfor elevar i friskolar følgjer dei same linjene som i skolar regulerte av opplæringslova. Det vil seie at reaksjonar på brot på forbodet blir fastsette i ordensreglementet ved skolen. Departementet viser til drøftinga i punkt 9.5.4.1 om fastsetjing av ordensreglement og høve til å nytte bortvising som reaksjon i tilknytning til opplæringslova. Drøftinga er relevant for fastsetjing av reaksjonar på brot på forbodet i friskolar. Reglar om ordensreglement og høve til å nytte bortvising i friskolar er regulert i friskolelova §§ 3-9 og 3-10. Føresegnene er parallelle til opplæringslova §§ 9 A-10 og 9 A-11.

Høyringsforslaget gjekk ut på at *styret* ved den enkelte skolen fastset reaksjonane, ettersom styret i samsvar med friskolelova § 5-2 andre ledd bokstav d skal fastsetje ordensreglement. Styret

er ifølgje friskolelova § 5-1 første ledd det øvste ansvarlege organet ved skolen.

Justis- og beredskapsdepartementet ber om ei nærmare grunngiving for å overlate til styra ved dei enkelte friskolane, skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4 og folkehøgskolar å fastsetje kva for reaksjonar som kan påleggjast ved brot på forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. *Justis- og beredskapsdepartementet* viser blant anna til at det er staten som er forplikta etter internasjonale menneskerettskonvensjonar. Eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg er eit inngrep i religionsfridommen, som staten gjer gjennom lovgivinga. *Justis- og beredskapsdepartementet* ser det slik at det dermed ikkje er unaturleg at staten tek eit større ansvar for reaksjonane. På denne bakgrunnen meiner *Justis- og beredskapsdepartementet* at det bør stillast opp rammer i friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolelova for kva for reaksjonar som kan nyttast.

Departementet drøftar forholdet til folkehøgskolelova særskilt lenger nede, mens friskolelova og vaksenopplæringslova er drøfta felles her.

Departementet er samde i at staten har eit ansvar for å leggje til rette for at reaksjonar på brot på forbodet ligg innanfor statens menneskerettslege forpliktingar. Staten har vidare eit ansvar for å sikre religionsfridommen ved private institusjonar, slik staten skal sikre religionsfridommen ved offentlege institusjonar. Kva for reaksjonar som kan påleggjast ved brot på eit forbod om ansiktsdekkjande plagg, er eit element EMD har lagt vekt på i rettsavgjerder som gjeld statlege inngrep i religionsfridommen. Slik *departementet* vurderer det, legg forslaget opp til tydelege rammer for kva for reaksjonar styret ved friskolar og skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4 har høve til å påleggje, slik at menneskerettslege krav blir respekterte.

Departementet viser til at private skolar som er regulerte av friskolelova og vaksenopplæringslova kapittel 4, går gjennom ein omfattande godkjenningsprosess der også ordensreglementet ved skolen blir kontrollert. Styret er gitt eit stort ansvar knytt til opplæringa av elevane. Under dette ligg òg ansvaret for å fastsetje eigne reglar for orden og oppførsel på skolen.

Systematikken i friskolelova og vaksenopplæringslova følgjer systematikken i opplæringslova. Lovene overlèt til høvesvis skoleeigaren og styret å fastsetje ordensreglement, og kva for konsekvensar brot på reglementet skal ha. Det ville falle dårleg saman med systematikken i lovene og kor-

leis orden og åtferd på skolane er regulert, å regulere på ein meir direkte måte i lova kva for reaksjonar som skal gjelde for brot på ein bestemt type framferd (brot på forbodet om bruk av ansiktsdekkjande plagg).

Skrankane for når bortvising kan nyttast som reaksjon ved brot på ordensreglementet, er regulerte i friskolelova § 3-10 og vaksenopplæringslova § 22. Føresegnene er parallelle til § 9 A-11 i opplæringslova. Bortvising er den mest inngripande reaksjonen. Alle andre reaksjonar skoleeigaren/styret iverksett, vil vere av ein mildare karakter. Det følgjer av friskolelova § 3-10 fjerde ledd og vaksenopplæringslova § 22 tredje ledd at andre tiltak skal vere vurderte før ein vedtek bortvising. Skrankane for bruk av bortvising er klart definerte i friskolelova og vaksenopplæringslova. *Departementet* vurderer det slik at dette bidrar til å sikre at styra ved skolane vedtek reaksjonar som ligg innanfor menneskerettslege skrankar, som staten er bunden av.

Departementa vil hevde at det særleg på skoleområdet kan vere uheldig å bestemme direkte i lova kva slags reaksjonar som skal gjelde for brot på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg. Val av reaksjon bør vere knytt til ei vurdering som blir gjord lokalt, ut frå ulike omsyn (alderen til barnet, motivasjonen for bruken, gjentaking, varigheit osv.).

Justis- og beredskapsdepartementet har vist til at det verkar inkonsekvent at forslaget legg opp til å regulere reaksjonane direkte i lova når det gjeld private fagskolar, mens det for dei andre utdanningsinstitusjonane er lagt opp til regulering i ordensreglementet, utan at det er sett nokon rammer for reaksjonane i den aktuelle lovgivinga. Til dette vil *departementet* framheve at ei årsak til at reaksjonane er regulerte ulikt i dei ulike lovene i høyringsforslaget, er at det er systematiske og ønskete skilnader mellom lovene. I opplæringslova, friskolelova og vaksenopplæringslova er det alle-reie reglar om ordensreglement og bortvising, som sikrar lokal tilpassing. Tilsvarande finst ikkje i fagskolelova og universitets- og høgskolelova. Slik *departementet* vurderer det, er det viktigare med konsekvens innetter i eit regelverk enn at det er konsekvens mellom regelverk som regulerer ulike felt og ulike stadium i utdanningsløpet.

9.5.8.2 Tilsette

Departementet sitt forslag i høyringa til reaksjonar overfor tilsette i friskolar følgde dei same linjene som for opplæringslova. *Departementet* viser til omtalen knytt til forslaget til reaksjonar for til-

sette i opplæringslova i punkt 9.5.4.2. Som for opplæringslova meiner departementet at det er formålstenleg at styret ved friskolane får ei plikt til å påleggje tilsette å fjerne plagg som dekkjer ansiktet. Departementet går bort frå forslaget i høyringa om at styret skal be tilsette som ikkje rettar seg etter eit pålegg om å fjerne eit ansiktsdekkjande plagg, om å forlate skolen for resten av dagen. Ei slik detaljert regulering meiner departementet er unødvendig. Departementet held fast ved at føresegna bør seie at gjentekne brot på forbodet kan vere grunnlag for oppseiing. I slike tilfelle vil vanlege arbeidsrettslege reglar gjelde.

9.5.9 Kven skal vere omfatta, og i kva for situasjonar skal forbodet gjelde – vaksenopplæringslova

Formålet med vaksenopplæringslova er blant anna å «fremme livslang læring ved å legge til rette for organiserte læringsaktiviteter ved siden av det formelle utdanningssystemet», jf. vaksenopplæringslova § 1.

Departementet foreslo i høyringsnotatet at forslaget til ny føresegn om forbod mot ansiktsdekkjande plagg i friskolelova skulle gjelde tilsvarende for skolar som er godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4. Dette inneber at forbodet mot ansiktsdekkjande plagg vil gjelde tilsvarende i skolar som er godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4. Vaksenopplæringslova § 24 gjer at ei rekkje reglar i friskolelova gjeld tilsvarende så langt dei passar for skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4, deriblant friskolelova § 3-9 om ordensreglement.

Departementet meiner framleis at føresegna om forbod mot ansiktsdekkjande plagg bør gjelde tilsvarende for elevar og tilsette i skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4, ettersom dei same omsyna til kommunikasjon i undervisningssituasjonen gjer seg gjeldande ved desse skolane.

9.5.10 Reaksjonar ved brot på forbodet – vaksenopplæringslova

Høyringsforslaget knytt til reaksjonar overfor elevar og tilsette i skolar som er godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4, følgjer dei same linjene som forslaget som gjeld friskolar. Departementet viser derfor til drøftinga knytt til friskolar i punkt 9.5.8.

9.5.11 Kven skal vere omfatta, og i kva for situasjonar skal forbodet gjelde – folkehøgskolelova

Formålet med folkehøgskolelova er å «fremme allmenndanning og folkeopplysning», jf. folkehøgskolelova § 1 andre ledd.

I høyringsnotatet foreslo departementet at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg skulle gjelde for elevar og tilsette i folkehøgskolar. For elevar foreslo departementet at forbodet skulle gjelde i undervisning i og utanfor skolen, i friminutt på skoleområdet og på turar og arrangement i regi av skolen, samt unntak for bruk av ansiktsdekkjande plagg som nyttast av pedagogiske, klimatiske, helsemessige eller tryggleiksmessige årsaker.

Justis- og beredskapsdepartementet har i høyringsinnspelet sitt uttalt at det kan vere vanskeleg å skilje mellom fritida til elevane og aktivitetar i regi av skolen, ettersom elevane bur på skoleområdet. *Justis- og beredskapsdepartementet* stiller derfor spørsmål om korleis ein skal forstå uttrykket «friminutt» i forslaget til folkehøgskolelova § 5.

Departementet viser til at forbodet som er foreslått lovfesta, berre er knytt til undervisningssituasjonen, og såleis er snevrare enn det som følgde av høyringsnotatet. Departementet viser til grunngevinga for dette i punkt 9.1. Departementet meiner at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i folkehøgskolar berre bør gjelde når elevane får undervisning, på eller utanfor skoleområdet. Forbodet vil ikkje gjelde i friminutt og pausar eller på fritida til elevane. Da blir det ikkje nødvendig å skilje mellom friminutt og pausar på den eine sida og fritida til elevane på den andre. Forbodet bør òg gjelde på turar i regi av folkehøgskolen som er del av opplæringa, men ikkje på turar som er av privat karakter.

Når det gjeld tilsette ved folkehøgskolar, foreslo departementet i høyringa at forbodet skulle gjelde tilsette som er i kontakt med elevane, i arbeidstida. Departementet legg den same vurderinga til grunn her som for tilsette på skolar regulerte av opplæringslova. Departementet viser til framstillinga i punkt 9.5.1 av vilkåra «dei som underviser på skolen [...] når dei underviser elevane».

I høyringsnotatet brukte departementet omgrepet «ansatte på skolen» i forslaget til lovtekst i folkehøgskolelova, mens i forslaget til lovtekst i opplæringslova og friskolelova brukte departementet omgrepet «de som arbeider på skolen». Departementet ser at det kan vere formålstenleg å bruke dei same omgrepa, ettersom

dei ikkje er meinte å ha ulikt meiningsinnhald i dei ulike lovene. Formuleringa i folkehøgskolelova bør derfor endrast til «de som underviser på skolen [...] når de underviser elevene».

Departementet meiner at dei same unntaka frå forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg som er foreslått i opplæringslova, friskolelova og vaksenopplæringslova bør gjelde ved folkehøgskolar. Departementet viser til framstillinga i punkt 9.5.3.

9.5.12 Reaksjonar ved brot på forbodet – folkehøgskolelova

9.5.12.1 Elevar

Departementet foreslo i høyringsnotatet at styret ved folkehøgskolane skal kunne fastsetje kva for reaksjonar som skal gjelde om elevar bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg.

Departementet viser til utsegna frå *Justis- og beredskapsdepartementet* om regulering av reaksjonar i friskolelova, vaksenopplæringslova og folkehøgskolar, og spørsmålet om tydelege rammer i folkehøgskolelova for kva for reaksjonar som kan nyttast.

Departementet understrekar at folkehøgskolane høyrer til ein annan tradisjon enn friskolar og skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4. Folkehøgskolen er ein sjølvstendig, ubunden og eksamensfri skole der elevane bur på internat på skolen. Folkehøgskolane utgjer eit alternativ og supplement til det formelle utdanningssystemet. Ein konsekvens av dette er at folkehøgskolar er regulerte meir overordna enn friskolar og skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4. Det finst blant anna ikkje eit lovfesta krav om at folkehøgskolane skal ha eit ordensreglement, og heller ikkje reglar som set skrankar for kva for reaksjonar ein folkehøgskole kan nytte ved uønskt åtfærd. Det er derfor grunn til å vurdere innspelet frå Justis- og beredskapsdepartementet annleis for folkehøgskolar enn for friskolar og skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4.

For å sikre at reaksjonar ved brot på forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i folkehøgskolar ikkje bidrar til at forbodet kjem i strid med menneskerettslege krav til vern av religionsfridommen, meiner departementet det bør stillast opp rammer i folkehøgskolelova for kva for reaksjonar som kan påleggjast. Bortvising bør utgjere ei ytre grense for moglege reaksjonsformer.

Det bør òg takast inn ei føresegn som tydeleggjer at reaksjonane skal gjerast kjende for elevane

på førehand. Dette vil bringe situasjonen på folkehøgskolar i tråd med situasjonen på skolar med ordensreglement, der det er eit krav at ordensreglementet skal gjerast kjent for elevane.

9.5.12.2 Tilsette

Den delen av høyringsforslaget som gjaldt reaksjonar overfor tilsette ved folkehøgskolar, følgde dei same linjene som for opplæringslova, friskolelova og vaksenopplæringslova. Departementet viser til omtalen knytt til forslaget om dette i opplæringslova og friskolelova i punkt 9.5.4.2 og 9.5.8.2. Som for desse lovene meiner departementet at det er formålstenleg at styret ved folkehøgskolane får ei plikt til å påleggje tilsette å fjerne plagg som dekkjer ansiktet. Departementet går bort frå forslaget i høyringa om at styret skal be tilsette som ikkje rettar seg etter eit pålegg om å fjerne eit ansiktsdekkjande plagg, om å forlate skolen for resten av dagen. Ei slik detaljert regulering er unødvendig. Departementet held fast ved at føresegna bør seie at gjentekne brot på forbodet kan vere grunnlag for oppseiing. I slike tilfelle vil vanlege arbeidsrettslege reglar gjelde.

9.6 Universitet, høgskolar og fagskolar

9.6.1 Verkeområde

Universitet, høgskolar og fagskolar er arenaer for integrering, læring og kommunikasjon. Plagg som dekkjer ansiktet er slik departementet vurderer det, til hinder for samhandling og kommunikasjon i undervisningssituasjonen. Det er i utstrekkt grad nytta undervisningsformer som krev samhandling mellom deltakarar i undervisninga. At studentar nyttar ansiktsdekkjande plagg, vil dermed kunne ha ein negativ påverknad på utbyttet andre deltakarar får av undervisninga.

Læring og kommunikasjon skjer òg i andre situasjonar enn der ein tilsett gir undervisning, til dømes i gruppearbeid, ekskursjonar m.m. Dermed kan bruk av ansiktsdekkjande plagg òg i slike situasjonar verke hindrande på utdanninga. Departementet meiner derfor at studentar bør ha forbod mot å bruke ansiktsdekkjande plagg i samband med undervisninga og i læringssituasjonar i tilknytning til undervisning og ved skriftleg og munnleg eksamen. Eit slikt forbod bør, slik departementet vurderer det, òg gjelde på turar, ekspedisjonar og liknande i tilknytning til undervisninga ved universitetet, høgskolen eller fagskolen. Universitets- og høgskolelova gjeld òg for studentar i praksis. Eit nasjonalt forbod mot ansiktsdek-

kjande plagg vil følgeleg omfatte studentar i praksis, til dømes i helseutdanningar. Forbodet bør ikkje gjelde i situasjonar der det er pedagogiske, klimatiske, helsemessige eller tryggleiksmessige omsyn som gjer det nødvendig med ansiktsdekkjande plagg. Eit forbod vil ikkje omfatte dei tilfella der studentane oppheld seg på institusjonsområdet utan å vere i ein undervisningssituasjon, til dømes ved sjølvstudium, i kantina og liknande.

Dei omsyna som grunngir eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg ved offentlege institusjonar, gjeld tilsvarende for private institusjonar. Departementet meiner derfor at eit forbod skal gjelde både statlege og private universitet, høgskolar eller fagskolar.

Eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg i undervisningssituasjonar bør gjelde både studentar og tilsette.

NIM viser i sin høyringsfråsegn til at det verkar å vere rom for meir forskning og dokumentert kunnskap om dei til dels samansette problemstillingane ein møter når det gjeld bruk av ansiktsdekkjande plagg. Særleg er det behov for kunnskap om situasjonen og motivasjonen til dei forbodet omfattar, og kva for effektar bruk av ansiktsdekkjande plagg kollektivt har å seie for til dømes eit læringsmiljø.

NIM viser til at formål om samhandling, kommunikasjon og godt læringsmiljø presumptivt vil gjere seg mindre gjeldande ved ein del høgare utdanningsinstitusjonar der innslaget av undervisning og gruppearbeid er heller lite, enn på til dømes ein ungdomsskole. På mange høgare studium vil studiesituasjonen primært bestå av forelesningar og sjølvstudium, og omsynet til læringsmiljø og kommunikasjon vil i utgangspunktet vere mindre tungtvegande. NIM meiner det samtidig kan argumenterast for at forbodet generelt vil vere meir inngripande for den enkelte jo eldre vedkommande elev eller student er. Eit heilt generelt forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg ved utdanningsinstitusjonar vil innebere at personar som ønskjer å bruke slike plagg, verken kan gå på forelesning eller nytte seg av lesesalar eller bibliotek. Slik NIM ser det, kunne det vore gjort grundigare greie for kvifor omsynet til samhandling, kommunikasjon og godt læringsmiljø gjer det nødvendig med eit generelt forbod mot ansiktsplagg på områda til høgare utdanningsinstitusjonar. Blant anna saknar NIM ei nærmare utgreiing av effektane av bruk av ansiktsdekkjande plagg for læringsmiljøet i ei gruppe eller ein klasse, i tillegg til ei vurdering av i kor stor grad dette omsynet gjer seg gjeldande ved høgare utdanningsinstitusjonar. NIM viser til at sjølv om

erfaringane med lokale forbod er avgrensa, reknar institusjonen med at det kan komme synspunkt frå utdanningsinstitusjonar under høyringa av desse temaa.

Fleirtalet av dei universiteta og høgskolane som har gitt høyringsfråsegner, er imot eit forbod. Oppsummert meiner dei fleste av desse at eit generelt forbod er i strid med prinsippet om lik rett til utdanning. Institusjonane meiner at moglegheitene til sjølv å fastsetje eit forbod når det er grunnlagt i faglege forhold ved undervisninga, tilstrekkeleg varetek omsyna til samhandling, kommunikasjon og godt læringsmiljø.

Departementet har merka seg synspunkta. Det er riktig at dagens moglegheit for lokale forbod langt på veg varetek omsyna til samhandling, kommunikasjon og godt læringsmiljø. Departementet meiner likevel at viktige og meir overordna omsyn tilseier at spørsmålet om ansiktstildekking i undervisningssituasjonar bør vere regulert på nasjonalt nivå. Det å forby bruken av ansiktsdekkjande plagg grip inn i religionsfridommen og kan bli opplevd som eit inngrep i sjølvrådetretten for den enkelte. Dette meiner departementet at gjer spørsmålet så viktig at det ikkje bør overlatast til enkeltinstitusjonar å ta stilling til. Eit forbod bør bli vedteke etter ein demokratisk prosess av det øvste folkevalde organet vi har. Slik situasjonen er i dag, kan ein institusjon éin stad i landet ha forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg innanfor ei utdanning, mens ein annan institusjon som tilbyr same utdanninga, tillèt slik bruk. Dette meiner departementet at er uheldig. Omsynet til lik behandling av like tilfelle tilseier at spørsmålet bør bli regulert på nasjonalt nivå og ikkje bli overlatast til lokale avgjerdstakarar.

Fleire høyringsinstansar viser til at forslaget er i strid med prinsippet om lik rett til utdanning. Departementet deler ikkje dette synet. Allereie i dag har kommunar, fylkeskommunar, fagskolar, høgskolar og universitet høve til å forby ansiktsdekkjande plagg. Dette kan skoleeigarar og institusjonar gjere dersom slike plagg er til hinder for samhandling og kommunikasjon, som er nødvendige føresetnader for å kunne gjennomføre opplæring og undervisning. Slik departementet ser det, vil eit nasjonalt forbod, som ligg innanfor det som er sakleg, nødvendig og forholdsmessig for å oppnå formålet med undervisninga, ikkje stri mot prinsippet om lik rett til utdanning.

NIM ber om ei betre forklaring på kvifor omsyna til samhandling, kommunikasjon og godt læringsmiljø gjer det nødvendig med eit generelt forbod mot ansiktsplagg på områda til høgare utdanningsinstitusjonar. D e p a r t e m e n t e t

legg vekt på at universitet, høgskolar og fagskolar er arenaer for integrering, læring og kommunikasjon. Plagg som dekkjer ansiktet, er slik departementet vurderer det, til hinder for samhandling og kommunikasjon i undervisningssituasjonen. God samhandling og kommunikasjon er avgjerande for eit godt læringsutbytte og eit godt læringsmiljø. Departementet meiner derfor at det er ønskjeleg at ansikta til tilsette og studentar er synlege. Det er i utstrekkt grad nytta undervisningsformer som krev samhandling mellom deltakarar i undervisninga. At studentar nyttar ansiktsdekkjande plagg, vil dermed kunne ha ein negativ påverknad på utbyttet andre deltakarar får av undervisninga. Det er òg ei forventning om at høgare utdanning i enda større grad baserer seg på studentaktive læringsformer, og departementet meiner at eit nasjonalt forbod slik det er foreslått, legg til rette for dette.

Departementet meiner òg at eit nasjonalt forbod kan verke førebyggjande mot bruk av ansiktsdekkjande plagg, og gi meir føreseielege vilkår. Vidare meiner departementet at openheit og å vise kven vi er, er grunnleggjande verdiar for samhandling mellom menneske. Barnehagar og utdanningsinstitusjonar er sentrale samfunnsarenaer, der eit slikt verdisyn bør vere grunnleggjande.

OsloMet – storbyuniversitet er blant høyringsinstansane som er imot forslaget. OsloMet viser til at forbodet er foreslått teke inn i universitets- og høgskolelova kapittel 7. OsloMet viser til at lova er bygd opp slik at føresegner som rettar seg mot tilsette, i hovudsak er samla i kapitla 6 og 11, og at eit eventuelt forbod bør takast inn i kapittel 11. Eit forbod som rettar seg mot studentar, bør takast inn i kapittel 4, som handlar om rettane og pliktene til studentane.

Departementet viser til at kapittel 11 berre gjeld statlege institusjonar. Sidan eit forbod bør gjelde både ved statlege og private institusjonar, kan det ikkje gå fram av kapittel 11. Eit forbod som skal gjelde både studentar og tilsette, bør utformast likt for begge desse gruppene, og departementet meiner det er formålstenleg at det blir gjort i éi og same føresegn. Kapittel 4 gjeld rettane og pliktene til studentane, og departementet meiner det er meir formålstenleg at eit forbod blir teke inn i kapittel 7 *Diverse bestemmelser*, som gjeld både statlege og private institusjonar.

Politi høgskolen er kritiske til å innføre eit generelt forbod mot ansiktsdekkjande plagg og viser til at leiinga ved Politi høgskolen under alle omstende kan avgrense høvet studentar og tilsette har til å bere ansiktsdekkjande plagg. Dette

er gjort i uniformsreglementet. Politi høgskolen meiner prinsipielt at så langt det er mogleg, bør Politi høgskolen vere regulert av dei same reglane som andre universitet og høgskolar. I dag gjeld ein del av reglane i universitets- og høgskolelova for Politi høgskolen, mens ein del spørsmål er regulerte av politilova og forskrifter. Politi høgskolen meiner at om forbodet skal innførast i universitets- og høgskolelova, bør den aktuelle føresegna òg gjerast gjeldande for Politi høgskolen. Sidan Politi høgskolen har eigne reglar om føresetnader for å vere skikka, bør det truleg fastsetjast at regelen gjeld så langt han passar. I så fall bør truleg forskrifta om kven som er skikka ved Politi høgskolen, endrast slik at ho avspeglar regelen i universitets- og høgskolelova.

Departementet har tilrådd Justis- og beredskapsdepartementet å vurdere om fleire av føresegnene i universitets- og høgskolelova bør gjelde for Politi høgskolen. Kunnskapsdepartementet meiner det bør vere opp til Justis- og beredskapsdepartementet om eit forbod som foreslått òg skal gjelde for Politi høgskolen.

Krigsskolen viser til at det i militær utdanning av faglege eller pedagogiske grunnar kan vere behov for å dekkje til ansiktet. Dette kan til dømes vere personleg kamuflasje eller ansiktsmåling eller i rollespel der såkalla hooding av krigsfangar eller gislar blir brukt for å få ein realistisk treningssituasjon. Krigsskolen viser til at det vil vere situasjonar som ikkje vil vere like intuitive for personar utanfor Forsvaret å ha kunnskap om. Krigsskolen ønskjer derfor at det eksplisitt anten i lov eller forskrift blir gitt høve for skolar ved Forsvarets høgskolar til sjølv å definere kva ein undervisningssituasjon er. Krigsskolen meiner at eit anna alternativ er å skissere eit unntak i lovteksten for «faglege forhold» i tillegg til klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Departementet meiner at eit forbod ikkje skal ramme slike tilfelle som Krigsskolen viser til. Enkelte tilfelle kan vere dekte av unntaket for pedagogiske forhold, men departementet meiner det òg kan vere behov for unntak i andre tilfelle enn dei som gjeld pedagogikk. Departementet foreslår derfor at det blir presisert at det òg skal kunne gjerast unntak der læringsmessige forhold tilseier det. Departementet legg til grunn at det same omsynet kan gjere seg gjeldande ved fagskolar, og foreslår at det blir gjort tilsvarande unntak for fagskolar.

Krigsskolen viser vidare til at dei har behov for å regulere bruk av ansiktsplagg ut over det som i høyringsnotatet er skildra som situasjonar «i forbin-

delse med undervisning». Å vere skikka som militær leiar er eit eige fag som i praksis er alt kadettane gjer i tida på Krigsskolen, døgnet rundt og alle dagar i året. Gjennom *Reglement for utdanning i Forsvaret* er Krigsskolen pålagde å kontinuerleg vurdere om kvar enkelt kadett er skikka som militær leiar. Krigsskolen ønskjer derfor at det anten i lovteksten eller i tilhøyrande forskrift blir gitt høve for at Forsvarets høgskole sjølv kan definere konkret kva ein undervisningssituasjon er.

Departementet meiner at den foreslåtte føresegna ikkje er til hinder for behova til Krigsskolen. Undervisningsopplegga i universitets- og høgskolesektoren varierer, og det må vere opp til kvar enkelt institusjon å vurdere kva som er ein undervisningssituasjon der forbodet mot ansiktsdekkjande plagg gjeld.

Krigsskolen viser til dei foreslåtte reaksjonane mot studentar som bryt eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg. Kadettane ved Krigsskolen er statsstilsette. Ved reaksjonar overfor kadettar må det takast omsyn til lov om statens ansatte (statstilsetelova). Slik lovforslaget er utforma, vil ei utestenging av ein kadett inntil eitt år føre til at kadetten mottek lønn i inntil eitt år utan at Forsvaret får noko igjen for dette. Krigsskolen finn dette formålsstridig, og meiner at forskrifta om delvis innlemming av Forsvarets høgskolar under universitets- og høgskolelova må endrast slik at ei ny føresegn som foreslått i § 7-8 andre ledd ikkje gjeld.

Departementet viser til at fullmakt til å endre den nemnde forskrifta er delegert til Forsvarsdepartementet, og at Forsvarsdepartementet må følgje opp behova Krigsskolen har for unntak.

9.6.2 Reaksjonar

9.6.2.1 Studentar

Bruk av ansiktsdekkjande plagg kan vere negativt for utbyttet av undervisninga, både for den som nyttar plagget, og for andre deltakarar. Departementet meiner derfor at ein student som bruker plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i strid med forbodet, skal kunne visast bort eller bli utestengd frå institusjonen. Departementet føreset at før ein person blir vist bort eller stengd ute for brot på forbodet, vil institusjonen freiste å gå i dialog med personen det gjeld, for å løyse saka utan å nytte reaksjonar.

Universitets- og høgskolelova § 4-8 og fagskolelova § 10 opnar for utestenging og bortvising av studentar i enkelte tilfelle. Desse føresegnene inneber skjønsmessige vurderingar av åtferd og krav til korleis ei eventuell avgjerd om utesten-

ging eller bortvising skal bli teken. Bortvising som følgje av brot på forbodet mot plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, inneber liten grad av slik skjønnsutøving. Departementet meiner derfor det ikkje er nødvendig at styret sjølv eller klagenemnda ved institusjonen tek avgjerd, men at det er tilstrekkeleg at dagleg leiar for institusjonen eller den ho gir fullmakt, tek avgjerd om bortvising. Utestenging er ein meir inngripande reaksjon. Departementet meiner at dette tilseier ei grundigare vurdering, og at avgjerda om utestenging bør takast av styret sjølv eller klagenemnda ved institusjonen. Departementet foreslår derfor at det i universitets- og høgskolelova og fagskolelova blir slått fast at ein student som trass skriftleg åtvaring bruker plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i strid med regelverket, kan visast bort i inntil eitt år. Om studenten trass skriftleg åtvaring ikkje rettar seg etter vedtak om bortvising, kan studenten bli utestengd frå utdanninga i inntil eitt år. Bortvising inneber at studenten ikkje får opphalde seg på heile eller delar av institusjonsområdet, mens utestenging inneber tap av retten til å gå opp til eksamen. Avgjerd om bortvising kan takast av rektor eller den rektor gir fullmakt. Avgjerd om utestenging er det styret sjølv eller klagenemnda ved institusjonen som tek.

Noregs teknisk-naturvitenskaplege universitet (NTNU) meiner at om det skal leggjast opp til reaksjonar, bør dette vere formulert som eit høve til bortvising eller utestenging og vere grunnlagt i eigenskapar ved studiet eller den aktuelle aktiviteten, ut frå krav til til dømes hygiene, tryggleik, identifikasjon eller kommunikasjon. Departementet viser til at forslaget til forbod skal forhindre bruk av ansiktsdekkjande plagg i undervisningssituasjonar. Dersom nokon likevel bruker slike plagg og ikkje ønskjer å fjerne dei, kan dei ikkje vere på studiestaden. Reaksjonar ved brot på forbodet vil altså ikkje vere knytte til krav til hygiene, tryggleik eller identifikasjon, men den faktiske bruken av ansiktsdekkjande plagg. Departementet viser til at omsynet til like reglar og lik praktisering over heile landet, i tillegg til omsynet til eit effektivt forbod, talar for at reaksjonar på brot på forbodet blir fastsette i lova. NTNU viser til at departementet har foreslått at rektor eller den ho gir fullmakt, kan ta avgjerd om bortvising, men at utestenging må vedtakast av styret eller klagenemnda ved institusjonen. NTNU viser til at i andre tilfelle der ein student kan bli bortvist eller utestengd, er det styret eller klagenemnda ved institusjonen som gjer vedtak. NTNU meiner at det bør vere slik her òg. Bortvising kan vere like inngripande som ei utestenging, fordi det kan føre

til at studenten ikkje får tilgang til undervisning eller aktivitetar som er eit krav for å kunne gå opp til eksamen. På den måten kan bortvising få like alvorlege følgjer som ei utestenging, og NTNU meiner derfor at styret eller klagenemnda ved institusjonen òg bør gjere vedtak om bortvising. Med lik saksgang som i andre tilfelle vil rettsvernet vere like godt vareteke, det same gjeld god skjønnsutøving og likebehandlingsprinsippet. Sjølv om ein kan ende med eit kategorisk forbod, vil det oppstå tilfelle med usikkerheit, til dømes med omsyn til kva som utgjer institusjonsområdet, og denne vurderinga er best å gjere på sentralt nivå, ifølgje NTNU.

Departementet meiner at eit forbod bør vere absolutt, og at det vil innebere liten grad av skjønnsutøving å fastslå om nokon har på seg eit ansiktsdekkjande plagg eller ikkje. Brot på forbodet skal opphøyre, og dersom det blir nødvendig å ty til bortvising som reaksjon, er det lite formålstenleg om styret eller klagenemnda må kallast saman for å avgjere dette. Departementet legg òg til grunn at rektor har gode føresetnader for å gjere skjønsmessige vurderingar av kva som er ein undervisningssituasjon, og at ev. delegering av myndigheita blir gjort til personar som har tilsvarende føresetnader.

9.6.2.2 Tilsette

For tilsette som bryt forbodet, vil det kunne ha arbeidsrettslege konsekvensar på same måte som om tilsette bryt andre reglar. Departementet viser til omtalen over i punkt 9.4.4 og 4.8.

OsloMet meiner at forslaget om at gjentekne brot på forbodet frå ein tilsett kan vere grunnlag for oppseiing, er for summarisk behandla i høyringsnotatet. *OsloMet* meiner forholdet til føresegnene om oppseiing i statstilsettelova bør drøftast særskilt. Slik forslaget er utforma, meiner *OsoMet* at det kan framstå som ein eigen, særskild oppseiingsheimel, som ikkje er underlagd dei same saklegheitsvurderingane som føresegnene i arbeidsmiljølova og statstilsettelova.

Departementet legg til grunn at eventuelle arbeidsrettslege konsekvensar av at tilsette bryt eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg, blir handterte i tråd med det generelle regelverket, jf. statstilsettelova, arbeidsmiljølova med meir. Departementet meiner dette ikkje bør regulerast særskilt i universitets- og høgskolelova.

Styret er det øvste organet ved institusjonane og har ansvaret for at institusjonane følgjer opp eit forbod mot ansiktsdekkjande plagg.

9.7 Ordningane etter introduksjonslova

9.7.1 Verkeområde

Fleire høyringsinstansar uttaler seg om forbodet bør gjerast gjeldande for introduksjonsprogram og opplæring etter introduksjonslova. Dei fleste støttar forslaget. *IMDi* uttaler blant anna at ansiktsdekkjande plagg representerer ein viktig barriere mot deltaking i arbeidslivet, og at introduksjonsprogrammet bør vere tilpassa normene i arbeidslivet. Nokre høyringsinstansar støttar ikkje innføring av eit forbod for denne gruppa. *Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder* trekkjer fram at eit forbod får større innverknad for den enkelte deltakaren i ordningane etter introduksjonslova enn for andre elevar, studentar og tilsette. *Kompetanse Noreg* viser til at bruk av ansiktsdekkjande plagg er lite utbreidd, og støttar derfor ikkje eit generelt forbod.

Departementet vurderer det slik at dei omsyna som gjer seg gjeldande i barnehagar og undervisningsinstitusjonar med omsyn til behovet for kommunikasjon og samspel, òg gjeld etter introduksjonslova. Introduksjonslova regulerer introduksjonsprogram og opplæring for vaksne nykomne innvandrarakar. Introduksjonsprogrammet består av opplæring i norsk og samfunnskunnskap og ei rekkje andre tiltak. Nokre tiltak er av opplæringsliknande karakter, til dømes arbeidsspraksis og språkpraksis. Når det blir foreslått å innføre eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i alle undervisningssituasjonar, er det viktig at òg opplæring og opplæringsliknande tiltak etter introduksjonslova er omfatta. Opplæringa skal tilpassast bakgrunnen og føresetnadene til den enkelte, òg dei med liten eller ingen skolebakgrunn. Felles for deltakarane i ordningane er at dei har avgrensa språklege dugleikar i norsk. Kommunikasjon på ulike språk gjer opplæringa krevjande, og mimikk og augekontakt er i dei fleste tilfelle nødvendig for å forstå responsen frå deltakarane. At deltakarane innrettar seg etter forbodet allereie på dette stadiet i integreringsprosessen, vil førebu dei på forventningar og haldningar dei truleg vil møte seinare i utdanning eller arbeidsliv.

Eit anna poeng er at deltakarane i introduksjonsprogram kan delta i opplæring saman med elevar som er omfatta av opplæringslova. Departementet meiner det bør gjelde mest mogleg like reglar for deltakarane/elevane uavhengig av kva for eit regelverk dei er underlagde.

Departementet meiner at forbodet i utgangspunktet bør gjelde i alle opplæringssituasjonar etter introduksjonslova, inkludert opplæringsliknande tiltak etter § 4 tredje ledd bokstav c. Kommunikasjon er sentralt i all opplæring, uavhengig av om han finn stad i eit klasserom, på turar eller på ein praksisplass. Forbodet bør ikkje gjelde når klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold gjer slike plagg nødvendig. Eit døme er utandørs opplæring i sterk kulde.

Øg lærarar og andre personar som i opplæringssituasjonar bidrar til at kommunen oppfyller pliktene i lova, bør vere omfatta av forbodet. Departementet viser til vurderingane av korleis forbodet gjeld for tilsette i punkt 9.4, 9.5 og 9.6.

9.7.2 Reaksjonar

Når forbodet blir brote foreslår departementet at stans av introduksjonsprogrammet og opplæring etter introduksjonslova kan nyttast som reaksjon. Blir forbodet brote ved gjennomføring av avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap, samt statsborgarprøva, foreslår departementet at kommunen kan vise bort kandidaten frå prøvelokalet.

Konsekvensane av eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg er meir vidtrekkande for målgruppa i introduksjonslova enn for andre elevar og studentar. Departementet er merksam på at kva for reaksjonar som kan påleggjast, vil ha noko å seie for om forbodet ligg innanfor menneskerettslege skrankar, det vil seie om det er sakleg, nødvendig og forholdsmessig, sjå punkt 9.5.4. Departementet vurderer det slik at forbodet, med dei foreslåtte reaksjonane, ligg innanfor menneskerettslege skrankar. I dette og neste punkt vil departementet gjennomgå reaksjonane og kva for argument som talar for at reaksjonane kan nyttast.

Stans av introduksjonsprogrammet og opplæring etter introduksjonslova er ein etablert reaksjon i introduksjonslova §§ 7 og 19.

Departementet foreslår at kommunen kan stanse introduksjonsprogrammet eller opplæringa mellombels for personar som trass skriftleg åtvaring opptre i strid med forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Skriftleg åtvaring bør kunne blitt gitt fleire gonger. Mellombels stans av introduksjonsprogrammet medfører stans i introduksjonsstønaden, som blir utbetalt etter introduksjonslova kapittel 3. Introduksjonsstønaden utgjer 2 G og er hovudinntekta til den enkelte under deltakinga i programmet. Stans av programmet på grunn av brot på forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg medfører derfor at den

enkelte deltakaren i introduksjonsprogrammet mistar ytingar til livsopphald.

Dette er ein reaksjon som vil vere tyngjande for den enkelte. Departementet viser likevel til grunngevinga for forbodet i punkt 9.7.1. Opplæringa etter introduksjonslova og andre tiltak i introduksjonsprogrammet er i stor grad baserte på kommunikasjon og å lære å kommunisere på eit anna språk. Ansiktsdekkjande plagg hindrar den nonverbale delen av kommunikasjonen, både i opplæringssituasjonen og på ulike praksisplassar og liknande. Deltakarane er vaksne og tek sjølv valet om å ha på plagget, trass konsekvensen av å miste stønad. Sjølv om ein deltakar mistar introduksjonsstønaden, og dermed ei yting til livsopphald, vil deltakaren sjeldan stå heilt utan økonomisk stønad. Mange deltakarar får andre ytingar i tillegg til introduksjonsstønaden, og dei vil i ein nødssituasjon kunne få hjelp frå Nav til å få dekt heilt nødvendige utgifter for ein kort periode, føresett at vilkåra for dette er oppfylte. Departementet legg dessutan til grunn at terskelen for å setje i verk stans av programmet, med den konsekvens at òg stønaden blir stansa, skal vere høg. Når forbodet blir brote skal det berre vere høve til å fatte vedtak om mellombels stans av introduksjonsprogrammet. Dette inneber at introduksjonsprogrammet og stønaden kan starte opp att dersom deltakaren fjernar det ansiktsdekkjande plagget. På denne bakgrunnen vurderer departementet det slik at mellombels stans i introduksjonsprogrammet bør kunne brukast som reaksjon, så lenge skriftleg åtvaring og samtale er forsøkte før denne reaksjonen blir sett i verk.

Stans av opplæring, jf. introduksjonslova § 19 fjerde ledd, medfører at deltakaren mistar retten til gratis opplæring og ikkje får oppfylt plikta si til å delta i opplæring etter introduksjonslova § 17.

Stans av denne opplæringa har samtidig òg verknader for moglegheita til å oppfylle vilkåra for permanent opphaldsløyve og statsborgarskap. Gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap er vilkår for permanent opphaldsløyve og statsborgarskap, jf. utlendingslova § 62 første ledd bokstav d og statsborgarlova § 7 første ledd bokstav f, jf. § 8. I samsvar med statsborgarlova § 8 er det krav om at søkjarar mellom 18 og 55 år har gjennomført 300 timar godkjend norskopplæring eller kan dokumentere tilstrekkelege kunnskapar i norsk eller samisk. For søkjarar mellom 18 og 55 år som er omfatta av plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonslova, er det eit krav at dei må ha oppfylt plikta si etter lova. Frå 1. januar 2017 blei det òg innført vilkår om å dokumentere munnlege dugleikar på eit visst nivå

for å få høvesvis permanent opphaldsløyve og statsborgarskap. Dugleikar blir dokumenterte med vurdering av språknivået på delprøve i munnleg kommunikasjon.

Deltakarar som får stansa opplæringa si, må sjølv ta ansvar for å oppfylle desse vilkåra. *NIM* og *IMDi* har vore opptekne av at det finst ein alternativ måte for deltakarane som bruker ansiktsdekkjande plagg, å gjennomføre opplæring i norsk og samfunnskunnskap på. Eitt alternativ er at deltakaren betaler for opplæringa hos ein godkjend privat tilbydar som godtek bruk av ansiktsdekkjande plagg. Dette alternativet føreset at det finst slike private tilbydarar lokalt, eller at deltakaren kan pendle til undervisningsstaden. Deltakaren må òg kunne betale for opplæringa. Kor mykje dette kostar, er opp til den private tilbydaren. I praksis er dette alternativet aktuelt for personar som bur i litt større byar. Eit anna alternativ er at deltakaren sjølv sørgjer for å tileigne seg språklege dugleikar, til dømes gjennom eit nettbasert tilbod. Dette alternativet vil ikkje i seg sjølv oppfylle vilkåret om gjennomført opplæring etter utlendingslova og statsborgarlova.

Deltakarar som gjennomfører opplæring utanom tilbodet til kommunen, anten ved å betale for opplæring eller ved å tileigne seg språklege dugleikar på eiga hand, må òg dokumentere kunnskapane sine. Dette gjer dei enklast ved å avleggje avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonslova og deretter søkje fritak frå plikta til å delta i opplæring etter forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3. Der som ein deltakar oppnår resultatet A2 på skriftleg og munnleg prøve, er vedkommande friteken frå plikta etter introduksjonslova og vilkåret om gjennomført opplæring etter både utlendingslova og statsborgarlova. Sjå nedanfor i punkt 9.7.3 om forbodet ved gjennomføring av prøver.

9.7.3 Særleg om prøver

Bruk av ansiktsdekkjande plagg reiser fleire problemstillingar ved gjennomføring av avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap, og statsborgarprøva. Som omtalt i punkt 9.2.7 har deltakarane plikt til å gå opp til avsluttande prøve i høvesvis norsk og samfunnskunnskap, og dokumentasjon av språklege dugleikar og bestått prøve i samfunnskunnskap er, som nemnt over, vilkår for høvesvis permanent opphaldsløyve og statsborgarskap. utfordringar her gjeld først og fremst omsynet til behovet for å identifisere kandidatar og gjennomføring av delprøve i munnleg kommu-

nikasjon, som *Kompetanse Noreg* framhevar i høyringsfråsegna si. Prøva i norsk består av delprøve i leseforståing, delprøve i lytteforståing, delprøve i skriftleg framstilling og delprøve i munnleg kommunikasjon. Ved gjennomføring av delprøver i norsk og avsluttande prøve i samfunnskunnskap er det sentralt å sikre at det er rette vedkommande som møter og gjennomfører prøva. Kompetanse Noreg uttaler at ansiktsdekkjande plagg truleg vil vere til hinder for god samhandling og kommunikasjon i ein prøvesituasjon der munnlege dugleikar blir testa. Kompetanse Noreg ser derfor behov for å regulere påkledning i dei nemnde situasjonane knytte til avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap og til statsborgarprøva.

Eit forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg ved gjennomføring av avsluttande prøver skaper samtidig òg utfordringar. Den aktuelle reaksjonen ved brot på forbodet vil vere bortvising frå prøvelokalet. Dette inneber at kandidaten ikkje får høve til å avleggje prøva, og at vedkommande derfor ikkje kan dokumentere dugleikane sine for å oppfylle vilkåra for permanent opphaldsløyve og statsborgarskap.

Det er kommunen som har ansvar for å gjennomføre avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap. Private tilbydarar kan berre tilby prøva i samarbeid med kommunen. Den enkelte har dermed ikkje noko alternativt høve til å oppfylle plikta til å avleggje avsluttande prøver. For dei fleste er avsluttande prøver det einaste reelle høvet til å dokumentere dei språklege dugleikane sine.

Forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg for elevar/studentar i skolar og høgare utdanning er foreslått å gjelde òg i vurderingssituasjonar. Som omtalt over er likevel konsekvensen av å gjere forbodet gjeldande ved gjennomføring av prøver etter introduksjonslova meir vidtrekkande for målgruppa i introduksjonslova enn for andre elevar og studentar. På ei anna side er det nødvendig å identifisere kandidatar før dei avlegg prøva, slik at kandidatar som nyttar ansiktsdekkjande plagg, likevel vil måtte fjerne plagget i ein kort periode. Slik identifikasjon må òg gjerast overfor politiet ved søknader om permanent opphaldsløyve og statsborgarskap. Ansiktsdekkjande plagg er vidare til hinder for god kommunikasjon ved gjennomføring av delprøva i munnleg kommunikasjon, slik *Kompetanse Noreg* peikar på i høyringsfråsegna si. Dei omsyna som gjer seg gjeldande på skolar og i høgare utdanning, gjer seg òg gjeldande på området til introduksjonslova, jf. punkt 9.5.2.2 om verkeområdet for forbodet i vurderingssituasjonar.

Prøvetida på norskprøva, inkludert alle delprøvene, er om lag fem timar. Delprøva i munnleg kommunikasjon, som blant anna inneber at kandidatane snakkar saman framfor ein eksaminator og ein sensor, varer i om lag ein halv time. Prøva i samfunnskunnskap og statsborgarprøva varer i maksimalt 60 minutt. Det dreier seg dermed om korte tidsrom der deltakaren ikkje kan ha på seg klesplagget. Kommunen har dessutan plikt til å leggje til rette for gjennomføring av prøver etter forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i

norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 25. Slik tilrettelegging kan gjere forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg mindre inngripande, til dømes ved at kandidaten berre må identifisere seg framfor éin person og kan gjennomføre prøva på eit eige rom der det berre er personar av same kjønn.

På bakgrunn av dette vurderer departementet det til at forbodet òg bør gjelde ved gjennomføring av avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap, i tillegg til statsborgarprøva.

10 Departementet sitt forslag

10.1 Barnehagar

Departementet foreslår å lovfeste at personar som er fast eller mellombels tilsette i barnehagen, ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i arbeidstida. Forbodet skal gjelde uavhengig av lengda på tilsetjingsforholdet. Det betyr at forbodet òg skal gjelde for vikarar og andre på korttidsengasjement.

Departementet foreslår at forbodet òg skal gjelde for andre personar som utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehagelova. Dette kan til dømes vere personar som er tilsette i kommunen, og som utfører oppgåver knytte til spesialpedagogisk hjelp eller teiknspråkopplæring i barnehagen.

Departementet foreslår at forbodet berre skal gjelde når personen oppheld seg på barnehageområdet eller deltek i aktivitetar i regi av barnehagen. Departementet foreslår at forbodet ikkje skal gjelde når bruken av ansiktsdekkjande plagg er grunnleggjande i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Dersom en person bruker klesplagg i strid med forbodet, foreslår departementet at barnehageeigaren eller kommunen skal gi personen pålegg om å fjerne klesplagget. Departementet foreslår å presisere i barnehagelova at gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

10.2 Skolar regulerte av opplæringslova

Departementet foreslår å innføre eit forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, for elevar og dei som arbeider på skolen i grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring i offentlege skolar, jf. opplæringslova § 1-2 første ledd. Departementet foreslår vidare at forbodet skal gjelde for både elevar og tilsette i grunnskoleopplæringa i private grunnskolar som ikkje får statstilskot etter friskolelova, jf. opplæringslova § 1-2 andre ledd.

Departementet foreslår at forbodet skal gjelde for elevar i undervisninga og vurderingssituasjonar, på turar og arrangement i regi av skolen, når skoleeigaren tilbyr leksehjelp, og i skolefritidsordninga. Turar omfattar òg leirskoleopphald.

Departementet foreslår at forbodet skal gjelde for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar når dei får opplæring i bedrift.

Departementet foreslår at forbodet skal gjelde personar som underviser på skolen, når dei underviser elevane. Forslaget omfattar tilsette i leksehjelpa og SFO, med unntak for når dei ikkje er saman med barna. Forslaget omfattar vidare tilsette ved leirskolar som er tilsette som undervisningspersonale i den kommunen leirskolen ligg i, men ikkje andre tilsette ved leirskolen.

Både når det gjeld elevar, lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatatar, og dei som underviser på skolen eller arbeider i leksehjelpa og SFO, foreslår departementet at forbodet ikkje skal gjelde dersom bruken av ansiktsdekkjande plagg er grunnleggjande i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Departementet foreslår at skoleeigaren kan vedta reaksjonar i tråd med ordensreglementet overfor elevar som bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. For opplæring spesielt organisert for vaksne etter opplæringslova kapittel 4A foreslår departementet at skoleeigaren fastset kva for reaksjonar som skal nyttast om ein deltakar bryt forbodet. Reaksjonane skal gjerast kjende for deltakarane på førehand. Departementet understrekar at ein skal vere varsam når ein vurderer bortvising som reaksjon.

Når det gjeld reaksjonar overfor dei som underviser på skolen, og som bruker ansiktsdekkjande plagg i strid med forbodet, foreslår departementet at skoleeigaren skal gi dei pålegg om å fjerne plagget som skjuler ansiktet. Gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

Departementet føreset at skolen alltid freistar å løyse situasjonen med dialog før dei set i verk eventuelle reaksjonar.

10.3 Skolar regulerte av friskolelova

Departementet foreslår å innføre eit forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, for elevar og dei som underviser på skolen, i skolar som er godkjende etter friskolelova § 2-1.

Departementet foreslår at forbodet skal gjelde for elevar i undervisninga og vurderingssituasjonar, på turar og arrangement i regi av skolen, når skoleeigaren tilbyr leksehjelp, og i skolefritidsordninga. Forbodet gjeld ikkje i friminutt og pausar. Forbodet er òg foreslått å gjelde for elevar som bur på internat i tilknytning til skolen, når elevane får undervisning, og på turar utanfor skolen og internatet. Forbodet gjeld ikkje på fritida til elevane og på private turar.

Departementet foreslår at forbodet skal gjelde personar som underviser på skolen, når dei underviser elevane. Forslaget omfattar tilsette ved leirskolar som er tilsette som undervisningspersonale i den kommunen leirskolen ligg i, når dei underviser elevane, men ikkje andre tilsette ved leirskolen.

Både når det gjeld elevar og dei som underviser på skolen, foreslår departementet at forbodet ikkje skal gjelde dersom bruken av ansiktsdekkjande plagg er grunngitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Departementet foreslår at styret for friskolen kan regulere i ordensreglementet kva for reaksjonar som skal nyttast om elevar bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Departementet understrekar at ein skal vere varsam når ein vurderer bortvising som reaksjon.

Når det gjeld reaksjonar overfor dei som arbeider på skolen og som bruker ansiktsdekkjande plagg i strid med forbodet, foreslår departementet at styret skal gi vedkommande pålegg om å fjerne plagget som skjuler ansiktet. Gjenteke brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

Departementet føreset at skolen alltid freistar å løyse situasjonen med dialog før dei set i verk eventuelle reaksjonar.

10.4 Skolar godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4

Departementet foreslår at føresegna om forbod mot ansiktsdekkjande plagg i friskolelova blir gjort gjeldande så langt ho passar, for skolar som er godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4. Dette inneber at forbodet mot bruk av plagg

som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, vil gjelde for elevar og dei som underviser på desse skolorne, når dei underviser.

10.5 Folkehøgskolar

Departementet foreslår å innføre eit forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, for elevar og dei som underviser på folkehøgskolen, når dei underviser elevane.

Departementet foreslår at forbodet berre gjeld når elevane får undervisning på folkehøgskolen, ikkje i pausar og friminutt og ikkje på fritida til elevane. Forbodet er foreslått å gjelde på turar utanfor folkehøgskolen i regi av skolen, men ikkje på private turar.

Både når det gjeld elevar og dei som underviser på skolen, foreslår departementet at forbodet ikkje skal gjelde dersom bruken av ansiktsdekkjande plagg er grunngitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Departementet foreslår at styret ved folkehøgskolen skal fastsetje kva for reaksjonar som skal gjelde ved brot på første ledd. Departementet understrekar at ein skal vere varsam når ein vurderer bortvising som reaksjon. Reaksjonane skal gjerast kjende for elevane på førehand.

Når det gjeld reaksjonar overfor dei som underviser på folkehøgskolen, og som bruker ansiktsdekkjande plagg i strid med forbodet, foreslår departementet at styret skal gi dei pålegg om å fjerne plagget som skjuler ansiktet. Gjenteke brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

Departementet føreset at folkehøgskolen alltid freistar å løyse situasjonen med dialog før dei set i verk eventuelle reaksjonar.

10.6 Universitet, høgskolar og fagskolar

Departementet foreslår eit forbod mot at studentar bruker ansiktsdekkjande plagg, både i samband med undervisning og liknande i tilknytning til undervisninga, og på skriftleg og munnleg eksamen. Forbodet gjeld turar, ekspedisjonar og liknande i tilknytning til undervisninga eller verksemda ved universitetet, høgskolen eller fagskolen. Forbodet omfattar studentar i praksis. Forbodet gjeld ikkje situasjonar der det er pedagogiske, læringsmessige, klimatiske, helsemessige eller tryggleiksmessige omsyn som gjer det nødvendig

med ansiktsdekkjande plagg. Forbodet gjeld statlege og private universitet, høgskolar og fagskolar. Forbodet omfattar ikkje dei tilfella der studentane oppheld seg på institusjonsområdet utan å vere i ein undervisningssituasjon, til dømes ved sjølvstudium, i kantina og liknande. Ein student som bruker plagg i strid med forbodet, kan visast bort eller bli utestengd. Departementet føreset at før ein person blir bortvist eller utestengd, vil universitetet, høgskolen eller fagskolen freiste å gå i dialog med personen det gjeld. Avgjerd om bortvising kan takast av rektor eller den rektor gir fullmakt. Avgjerd om utestenging er det styret sjølv eller klagenemnda ved universitetet, høgskolen eller fagskolen som tek. Forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg gjeld òg for tilsette i samband med undervisning. Gjentekne brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

10.7 Forslag til ny lov om fagskoleutdanning og føresegna om ansiktsdekkjande plagg

Kunnskapsdepartementet sende 16. mars 2018 over forslag til lov om fagskoleutdanning til Stortinget. Ny lov vil erstatte gjeldande lov om fagskoleutdanning 20. juni 2003 nr. 56 (fagskolelova). Med atterhald om Stortinget si tilslutning til forslaget, vil forslaget til ny føresegn om forbod mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i fagskolelova bli tatt inn i den nye lova om fagskoleutdanning. Den nye lova om fagskoleutdanning skal etter planen tre i kraft 1. juli 2018. Departementet foreslår at føresegna om forbod mot ansiktsdekkjande plagg blir ny § 43, og at tidlegare §§ 43 og 44 blir nye §§ 44 og 45.

10.8 Ordningane etter introduksjonslova

Departementet foreslår eit forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i alle opplæringsssituasjonar etter introduksjonslova. Opplæringsssituasjonar omfattar opplæring etter lova og opplæringsliknande tiltak etter § 4 tredje ledd bokstav c. Deltakarar i introduksjonsprogram som er utplasserte i arbeidspraksis, vil dermed òg vere omfatta. Forbodet gjeld tilsvarande for lærarar og andre personar som i opplæringsssituasjonar bidrar til at kommunen oppfyller pliktene i lova.

Departementet foreslår at også private aktørar som har etablert samarbeid med kommunane om

gjennomføring av pliktene kommunen har etter introduksjonslova, er omfatta av forbodet. Departementet foreslår ikkje at forbodet skal gjelde private aktørar utanfor samarbeidet med kommunen, eller opplæring i regi av private aktørar som ikkje har etablert eit samarbeid med ein kommune. Slike private aktørar er ikkje omfatta av introduksjonslova, men blir godkjende av Kompetanse Noreg som private tilbydarar av opplæring i norsk og samfunnskunnskap i tråd med ei etablert godkjenningssordning.

Forbodet gjeld ikkje der klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold gjer slike plagg nødvendig. Ved utandørs opplæring i sterk kulde er det til dømes tillate å bruke plagg som dekkjer ansiktet.

Departementet foreslår at kommunen kan stanse introduksjonsprogrammet eller opplæringa mellombels for personar som trass skriftleg åtvaring bruker klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i strid med forbodet. Før ein set i verk reaksjonar, skal ein alltid freiste med dialog, og ein kan gi fleire skriftlege åtvaringar. Terskelen skal vere høg for å stanse programmet eller opplæringa, sjå punkt 4.7 om stans i ordningane etter gjeldande rett. Dersom ein deltakar innrettar seg etter forbodet, bør vedkommande få halde fram i introduksjonsprogrammet eller opplæringa som før. Departementet foreslår at heimelen for å stanse ordningane om deltakarane bryt forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg, blir teken inn i ny § 27 a andre ledd, med tilvising til føresegnene om stans av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap i høvesvis §§ 7 og 19 fjerde ledd.

Departementet foreslår at lærarar og andre personar som i opplæringsssituasjonar bidrar til at kommunen oppfyller pliktene i lova, som ikkje rettar seg etter forbodet, skal bli pålagde å fjerne plagget. Departementet foreslår at det blir presisert i introduksjonslova at gjentekne brot på forbodet mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, kan føre til oppseiing. Sjøvurderingane som er gjorde i punkt 9.4.4, 9.5.4 og 9.6.2.

Departementet foreslår at fylkesmannen skal føre tilsyn med plikta kommunen har til å følgje opp brot på forbodet overfor deltakarar og tilsette i ordningane. Det er foreslått at introduksjonslova § 23 om tilsyn blir endra, slik at det går fram at fylkesmannen òg skal føre tilsyn med at kommunen oppfyller pliktene etter ny § 27 a i lova. Tilsvarande endring er foreslått i introduksjonslova § 24 om at kommunen skal føre internkontroll for å sikre at verksemda og tenestene er i samsvar med krav fastsette i lova.

11 Økonomiske og administrative konsekvensar

I høyringsnotatet vurderte departementet at forslaget ikkje ville få særlege administrative eller økonomiske konsekvensar. KS peikar i høyringsvaret sitt på at alle kommunar og fylkeskommunar vil måtte revidere forskriftene og ordensreglementa sine dersom eit nasjonalt forbod blir innført. Det vil måtte utarbeidast internkontrollrutinar for kommunen og fylkeskommunen si handheving av forbodet både for elevar og tilsette.

Departementet sluttar seg til KS si vurdering om at forslaget vil gi administrative konsekvensar knytte til at kommunar og fylkeskommunar må gjennomgå ordensreglementet for skolar og reglar for reaksjonar overfor deltakarar som opp-

trer i strid med forbodet mot ansiktsdekkjande plagg i vaksenopplæringa og i opplæring etter introduksjonslova. Også friskolar, skolar som er godkjende etter vaksenopplæringslova kapittel 4, folkehøgskolar, fagskolar og universitet og høgskolar vil få noko meirarbeid knytt til å fastsetje reaksjonar for brot på forbodet, og i tillegg retningslinjer for handheving av forbodet.

Departementet legg til grunn at forslaget om å forby bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i barnehagar og undervisningssituasjonar vil ha få økonomiske og administrative konsekvensar utover dette.

12 Merknader til lovforslaget

12.1 Barnehagelova

Til § 18 c

Paragrafen er ny. *Første ledd første punktum* slår fast at personar som er fast eller mellombels tilsette i barnehagen eller utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehagelova, ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i arbeidstida. Forbodet gjeld uavhengig av lengda på tilsetjingsforholdet. Det betyr at forbodet òg gjeld for vikarar og andre i korttidsengasjement. Personar som ikkje er tilsette i barnehagen, er omfatta av forbodet når dei utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehagelova. Dette kan til dømes vere personar som er tilsette i kommunen, og som utfører oppgåver knytte til spesialpedagogisk hjelp eller teiknspråkopplæring i barnehagen.

Første ledd andre punktum slår fast at forbodet etter første punktum berre gjeld når personen er på området til barnehagen eller deltek i aktivitetar i regi av barnehagen. Det har ikkje noko å seie om barna er til stades eller ikkje, jf. første punktum, som slår fast at forbodet gjeld i heile arbeidstida. Det betyr at forbodet til dømes òg gjeld på personalmøte og foreldresamtalar.

Andre ledd slår fast at forbodet i første ledd ikkje gjeld når bruken av slike klesplagg er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Det betyr at forbodet til dømes ikkje rammar klesplagg som blir brukte på grunn av kulde eller sterk sol, utkleddingsutstyr som blir brukt i samband med leik eller skodespel, bandasjar, munnbind eller verneutstyr.

Tredje ledd slår fast at dersom personar som er tilsette i barnehagen bruker klesplagg i strid med forbodet i første ledd, jf. andre ledd, skal barnehageeigaren gi dei pålegg om å fjerne klesplagget. I tilfelle der andre personar som utfører pedagogiske oppgåver med heimel i barnehagelova, bryt forbodet, skal kommunen gi dei pålegg om å fjerne klesplagget. Gjenteke brot på forbodet kan gi grunnlag for oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

12.2 Opplæringslova

Til § 2-12

I tredje ledd i bestemmelsen vert det vist til § 9-7. Endringa inneber at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i § 9-7 gjelder for private grunnskoler som har godkjenning etter opplæringslova § 2-12.

Til § 9-7

Paragrafen er ny. *Første ledd* slår fast at elevar ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i følgjande situasjonar: i undervisninga og i vurderingssituasjonar, på turar og arrangement i regi av skolen, i leksehjelpa og i skolefritidsordninga. Forbodet gjeld uavhengig av om undervisninga skjer på området til skolen eller ikkje. Med «vurderingssituasjonar» er det meint skriftleg og munnleg eksamen, tentamen, heildagsprøver og så vidare. Turar kan til dømes vere leirskoleopphald eller kortare turar i nærområdet kring skolen. Arrangement kan vere sommar- og juleavslutningar. Forbodet gjeld ved all leksehjelp skolen tilbyr, òg der skolen tilbyr leksehjelp ut over det som er lovpålagt. Forbodet gjeld ikkje i friminutt og pausar og heller ikkje på skolevegen.

Andre ledd slår fast at lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, når dei får opplæring i bedrift.

Tredje ledd slår fast at forbodet mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i første og andre ledd ikkje gjeld når bruken av slike klesplagg er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Det betyr at forbodet til dømes ikkje rammar klesplagg som blir brukte på grunn kulde eller sterk sol, utkleddingsutstyr som blir brukt i samband med skodespel, bandasjar, munnbind eller verneutstyr.

Fjerde ledd første punktum slår fast at brot på forbodet i første ledd kan føre til reaksjonar i samsvar med ordensreglementet ved skolen. Det betyr at skoleeigar kan bestemme å setje i verk reaksjo-

når overfor ein elev som bryt forbodet mot å bruke ansiktsdekkjande plagg, dersom dialog med eleven ikkje fører fram. Dialog med eleven skal alltid forsøkjast, for å unngå å bruke reaksjonar. Reaksjonar som kan nyttast må gå fram av ordensreglementet ved skolen. Det kan vere ulike refsingstiltak, som merknad, skriftleg åtvaring til eleven eller føresette eller pålegg om å utføre oppgaver før eller etter skoletid. Skoleeigaren må gjere ei konkret vurdering i kvart enkelt tilfelle av kva for ein reaksjon som er rimeleg å nytte ved brot på forbodet. I vurderinga av korleis skoleeigaren skal reagere, vil det blant anna vere relevant å ta omsyn til alderen til barnet, motiva for å bruke plagget, om brotet har skjedd gjentekne gonger, og kva som er årsaka til at eleven ikkje har retta seg etter eventuelle pålegg frå skolen om å ta av plagget. Det følgjer av § 9 A-11 første og andre ledd at skoleeigaren har høve til å fastsetje i ordensreglementet at bortvising kan nyttast som reaksjon, i grunnskolen og i vidaregåande opplæring. I dei tilfella der skoleeigaren har vedteke bortvising som reaksjon i ordensreglementet sitt, kan bortvising nyttast ved brot på forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Skoleeigaren bør likevel vere varsam ved bruk av bortvising, særleg i grunnskolen. Bruk av ansiktsdekkjande plagg vil berre unntaksvis kunne reknast som «særleg alvorlege» brot på ordensreglementet, og dermed i vidaregåande skole gi grunnlag for bortvising resten av skoleåret, jf. § 9 A-11 andre ledd andre punktum. Det er vist til at andre tiltak skal vere vurderte før det blir gjort vedtak om bortvising, jf. § 9 A-11 fjerde ledd første punktum. Det kan ikkje nyttast strengare reaksjonar enn bortvising for brot på forbodet mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet. Når skolen sett i verk reaksjonar for brot på forbodet, vil sakshandsamingsreglar som er fastsette i skolen sitt ordensreglement gjelde. Eit vedtak om bortvising vil vere eit enkeltvedtak som kan påklagast etter reglane i forvaltningslova §§ 28 flg. Mildare reaksjonar enn bortvising vil normalt ikkje vere enkeltvedtak etter forvaltningslova.

Fjerde ledd andre punktum slår fast at skoleeigaren fastset reaksjonar for brot på forbodet mot ansiktsdekkjande plagg som finn stad under opplæring spesielt organisert for vaksne etter opplæringslova kapittel 4A. Føresegna er teken inn fordi skoleeigaren ikkje pliktar å fastsetje ordensreglement i vaksenopplæringa.

Fjerde ledd tredje punktum slår fast at reaksjonane skoleeigaren fastset for deltakarar i vaksenopplæringa, skal gjerast kjende for deltakarane på

førehand. Dette kan til dømes bli gjort i samband med at dei får tilbod om plass i vaksenopplæringa.

Femte ledd første punktum slår fast at dei som underviser på skolen, ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet når dei underviser elevane. Det er to separate vilkår som må vere oppfylte samtidig for at ein person skal vere å rekne som omfatta av forbodet etter femte ledd. For det første må vedkommande ha undervisningsoppgåver som blir utførte anten på skolen eller utanfor skoleområdet, på turar eller liknande. For det andre gjeld forbodet berre når vedkommande underviser elevane, ikkje i andre delar av arbeidstida.

Det første vilkåret inneber at vedkommande underviser ved skolen. Personkrinsen omfattar undervisningspersonale som har eit tilsetjingsforhold til skolen eller skoleeigaren, uavhengig av om det er fulltid eller deltid, fast eller mellombels, kort- eller langvarig. Også andre som underviser på skolen vil vere omfatta av uttrykket «som underviser på skolen», uavhengig av kven som er arbeidsgivaren deira, eller om dei får lønn. Det avgjerande er at vedkommande deltek i undervisning. Ordlyden er òg meint å omfatte tilsette ved skolen som har vakt eller oppsyn med elevane i friminutt og pausar, ettersom dei same omsyna til kommunikasjon med elevane gjeld her som ved rein undervisning. Personar som i utgangspunktet ikkje har undervisningsoppgåver, som administrativt personale, rådgivarar, skolebibliotekarar, sosiallærarar og inspektørar, er ikkje omfatta av forbodet med mindre dei deltek i undervisningssituasjonar. Helsesøster vil vere omfatta av forbodet når han eller ho underviser elevar, og når han eller ho har samtalar med elevar. Tilsette i pedagogisk-psykologisk teneste vil vere omfatta av forbodet når dei underviser elevar, og når dei har samtalar med elevar. Personar som arbeider i SFO eller leksehjelpordninga er òg omfatta av omgrepet «dei som underviser på skolen».

Omgrepet «på skolen» skal ikkje forståast som fysisk «på skolen». Forbodet gjeld til dømes òg der det blir gitt undervisning utanfor skoleområdet.

Det andre vilkåret inneber at forbodet berre gjeld når vedkommande faktisk underviser elevane. I resten av arbeidstida, til dømes når vedkommande gjer andre oppgåver, som å førebu undervisninga, rette oppgåver eller delta i personalmøte, gjeld ikkje forbodet. For tilsette i SFO og leksehjelpa gjeld forbodet ikkje når dei ikkje er saman med elevane.

Bestemmelsen slår vidare fast at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje gjeld om bruken er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Personar som underviser på skolen kan derfor uavhengig av forbodet til dømes bruke skjerv framfor ansiktet om det er nødvendig på grunn av kulde.

Femte ledd andre punktum slår fast at dersom personar som underviser på skolen og er omfatta av forbodet bruker klesplagg i strid med forbodet i første punktum, skal skoleeigaren gi dei pålegg om å fjerne klesplagget. Skoleeigaren kan delegere myndigheita til å påleggje personar å fjerne ansiktsdekkjande plagg som blir brukte i strid med forbodet til til dømes skoleleiaren eller andre personar i skolen som naturleg representerer skoleeigaren.

Femte ledd tredje punktum slår fast at gjentekne brot på forbodet kan føre til oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

§ 9-7 gjeld for elevar og undervisningspersonale når det blir gitt opplæring etter § 13-2, § 13-2 a og § 13-3 a i barnevernsinstitusjonar, i fengsel og i helseinstitusjonar.

12.3 Friskolelova

Til § 3-15

Paragrafen er ny. *Første ledd* slår fast at elevar ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i følgjande situasjonar: i undervisninga og i vurderingssituasjonar, på turar og arrangement i regi av skolen, i leksehjelpa og i skolefritidsordninga. Forbodet gjeld uavhengig av om undervisninga skjer på området til skolen eller ikkje. Med «vurderingssituasjonar» er det meint skriftleg og munnleg eksamen, tentamen, heildagsprøver og så vidare. Turar kan til dømes vere leirskoleopphald eller kortare turar i nærområdet kring skolen. Arrangement kan vere sommar- og juleavslutningar. Forbodet gjeld ved all leksehjelp skolen tilbyr, òg der skolen tilbyr leksehjelp ut over det som er lovpålagt. Forbodet gjeld ikkje i friminutt og pausar og heller ikkje på skolevegen.

Andre ledd slår fast at forbodet mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, ikkje gjeld når eleven bruker ansiktsdekkjande plagg på grunn av klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Det betyr at forbodet til dømes ikkje rammar klesplagg som blir brukte på grunn kulde eller sterk sol, utkleddingsutstyr som blir brukt i samband med skodespel, bandasjar, munnbind eller verneutstyr.

Tredje ledd slår fast at brot på forbodet i første ledd kan føre til reaksjonar i samsvar med ordensreglementet ved skolen. Det betyr at styret i friskolen kan avgjere å setje i verk reaksjonar overfor ein elev som bryt forbodet mot å bruke ansiktsdekkjande plagg, dersom dialog med eleven ikkje fører fram. Dialog med eleven skal alltid forsøkjast, for å unngå å bruke reaksjonar. Reaksjonar som kan nyttast, må gå fram av ordensreglementet ved skolen. Det kan vere ulike refsingstiltak, som merknad, skriftleg åtvaring til eleven eller føresette eller pålegg om å utføre oppgåver før eller etter skoletid. Styret må gjere ei konkret vurdering i kvart enkelt tilfelle av kva for ein reaksjon som er rimeleg å nytte ved brot på forbodet. I vurderinga av korleis styret skal reagere, vil det blant anna vere relevant å ta omsyn til alderen til barnet, motiva for å bruke plagget, om brotet har skjedd gjentekne gonger, og kva som er årsaka til at eleven ikkje har retta seg etter eventuelle pålegg frå skolen om å ta av plagget. Det følgjer av § 3-10 første og andre ledd at styret har høve til å fastsetje i ordensreglementet at bortvising kan nyttast som reaksjon, i grunnskolen og i vidaregåande opplæring. I dei tilfella der styret har vedteke bortvising som reaksjon i ordensreglementet, kan bortvising nyttast ved brot på forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg. Styret bør likevel vere varsame ved bruk av bortvising, særleg i grunnskolen. Bruk av ansiktsdekkjande plagg vil berre unnaksvis kunne reknast som «særleg alvorlege» brot på ordensreglementet og dermed i vidaregåande skole gi grunnlag for bortvising resten av skoleåret, jf. § 3-10 andre ledd andre punktum. Departementet viser til at andre tiltak skal vere vurderte før det blir gjort vedtak om bortvising, jf. § 3-10 fjerde ledd første punktum. Det kan ikkje nyttast strengare reaksjonar enn bortvising for brot på forbodet mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet. Når skolen sett i verk reaksjonar for brot på forbodet, vil sakshandsamingsreglar som er fastsette i skolen sitt ordensreglement gjelde. Eit vedtak om bortvising vil vere eit enkeltvedtak som kan påklagast etter reglane i forvaltningslova §§ 28 flg. Mildare reaksjonar enn bortvising vil normalt ikkje vere enkeltvedtak etter forvaltningslova.

Fjerde ledd første punktum slår fast at dei som underviser på skolen, ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet når dei underviser. Det er to separate vilkår som må vere oppfylte samtidig for at ein person skal vere å rekne som omfatta av forbodet etter fjerde ledd. For det første må vedkommande ha undervis-

ningsoppgåver som blir utførte anten på skolen eller utanfor skoleområdet, på turar eller liknande. For det andre gjeld forbodet berre når vedkommande underviser elevane, ikkje i andre delar av arbeidstida.

Det første vilkåret inneber at vedkommande underviser ved skolen. Personkrinsen omfattar undervisningspersonale som har eit tilsetjingsforhold til skolen eller skoleeigaren, uavhengig av om det er fulltid eller deltid, fast eller mellombels, kort- eller langvarig. Også andre som underviser på skolen vil vere omfatta av uttrykket «som underviser på skolen», uavhengig av kven som er arbeidsgivaren deira, eller om dei får lønn. Det avgjerande er at vedkommande deltek i undervisning. Ordlyden er òg meint å omfatte tilsette ved skolen som har vakt eller oppsyn med elevane i friminutt og pausar, ettersom dei same omsyna til kommunikasjon med elevane gjeld her som ved rein undervisning. Personar som i utgangspunktet ikkje har undervisningsoppgåver, som administrativt personale, rådgivarar, skolebibliotekarar, sosiallærarar og inspektørar, er ikkje omfatta av forbodet med mindre dei deltek i undervisningssituasjonar. Helsesøster vil vere omfatta av forbodet når han eller ho underviser elevar, og når han eller ho har samtalar med elevar. Tilsette i pedagogisk-psykologisk teneste vil vere omfatta av forbodet når dei underviser elevar, og når dei har samtalar med elevar. Personar som arbeider i SFO eller leksehjelpordninga er òg omfatta av omgrepet «dei som underviser på skolen».

Omgrepet «på skolen» skal ikkje forståast som fysisk «på skolen». Forbodet gjeld til dømes òg der det blir gitt undervisning utanfor skoleområdet.

Det andre vilkåret inneber at forbodet berre gjeld når vedkommande faktisk underviser elevane. I resten av arbeidstida, til dømes når vedkommande gjer andre oppgåver, som å førebu undervisninga, rette oppgåver eller delta i personalmøte, gjeld ikkje forbodet. For tilsette i SFO og leksehjelpa gjeld ikkje forbodet når dei ikkje er saman med elevane.

Bestemmelsen slår vidare fast at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje gjeld om bruken er grunngitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Personar som underviser på skolen, kan derfor uavhengig av forbodet bruke skjerf framfor ansiktet om det er nødvendig på grunn av kulde.

Fjerde ledd andre punktum slår fast at dersom personar som underviser på skolen og er omfatta av forbodet bruker klesplagg i strid med forbodet

i første punktum, skal styret gi dei pålegg om å fjerne klesplagget. Styret kan delegere myndigheita til å påleggje personar å fjerne ansiktsdekkjande plagg som blir brukte i strid med forbodet til til dømes skoleleiaren eller andre personar i skolen som naturleg representerer skoleeigaren.

Fjerde ledd fjerde punktum slår fast at gjentekne brot på forbodet kan føre til oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

12.4 Vaksenopplæringslova

Til § 24

Første ledd sjette strekpunkt er nytt og slår fast at friskolelova § 3-15 om forbod mot bruk av plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, gjeld så langt ho passar for skolar som er godkjende etter kapittel 4. Det betyr at forbodet mot ansiktsdekkjande plagg gjeld for elevar og dei som underviser ved skolar godkjende etter kapittel 4, på same måte som i friskolar, så langt det passar. Forbodet vil til dømes ikkje gjelde i leksehjelp og i skolefritidsordning, fordi det ikkje finst slike tilbod i skolar godkjende etter kapittel 4.

12.5 Folkehøgskolelova

Til § 5b

Paragrafen er ny. *Første ledd* slår fast at elevar ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, i undervisning på og utanfor skoleområdet, og når elevane er på tur i regi av folkehøgskolen. Forbodet gjeld ikkje i pausar mellom undervisninga og på fritida til elevane. Forbodet gjeld ikkje på private turar, til dømes når elevane reiser heim i feriar.

Første ledd slår vidare fast at forbodet mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet, ikkje gjeld når eleven bruker ansiktsdekkjande plagg på grunn av klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Det betyr at forbodet til dømes ikkje ramar klesplagg som blir brukte på grunn av kulde eller sterk sol, utkleddingsutstyr som blir brukt i samband med skodespel, bandasjar, munnbind eller verneutstyr.

Andre ledd første punktum slår fast at styret ved folkehøgskolen fastset kva for reaksjonar som skal gjelde ved brot på forbodet. Reaksjonar kan berre nyttast når dialog med eleven ikkje har ført fram. Dialog med eleven skal alltid forsøkjast, for å unngå å bruke reaksjonar. Styret må gjere ei konkret vurdering i kvart enkelt tilfelle av kva for ein reaksjon som er rimeleg å nytte ved brot på

forbodet. I vurderinga av korleis styret skal reagere, vil det blant anna vere relevant å ta omsyn til motiva for å bruke plagget, om brotet har skjedd gjentekne gonger, og kva som er årsaka til at eleven ikkje har retta seg etter eventuelle pålegg frå folkehøgskolen om å ta av plagget.

Andre ledd andre punktum slår fast at reaksjonane skal gjerast kjende for elevane på førehand. Det betyr at folkehøgskolen må opplyse om kva for reaksjonar elevane kan forvente dersom dei bryt forbodet mot ansiktsdekkjande plagg. Dette kan til dømes gjerast samtidig som elevane får tilbod om plass.

Andre ledd tredje punktum slår fast at reaksjonane ikkje kan innebere fysisk refsing eller anna krenkjande behandling. Dei same skrankane for kva for reaksjonar skolen kan vedta overfor elevar, gjeld i opplæringslova § 9 A-10 tredje ledd andre punktum og friskolelova § 3-9 andre ledd andre punktum.

Andre ledd fjerde punktum slår fast at styret kan fastsetje at elevar kan visast bort frå undervisninga om dei bryt forbodet mot plagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet fleire gonger. Føresegna gir styret ved folkehøgskolen høve til å bestemme bortvising som reaksjon dersom elevane gjentekne gonger bryt forbodet. Styret har ikkje høve til å fastsetje strengare reaksjonar enn bortvising.

Andre ledd femte punktum slår fast at andre tiltak overfor eleven skal ha vore vurderte før styret ved folkehøgskolen gjer vedtak om bortvising. Dette er i tråd med føresegnene om bortvising i opplæringslova § 9 A-11 fjerde ledd og friskolelova § 3-10 fjerde ledd.

Tredje ledd første punktum slår fast at dei som underviser på folkehøgskolane, ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet når dei underviser elevane. Det er to separate vilkår som må vere oppfylte samtidig for at ein person skal vere å rekne som omfatta av forbodet etter tredje ledd. For det første må vedkommande ha undervisningsoppgåver på skolen. For det andre gjeld forbodet berre når vedkommande faktisk underviser, og ikkje elles i arbeidstida.

Personkrinsen omfattar lærarar, assistentar, vikarar, lærarstudentar i praksis og andre med undervisningsoppgåver, uavhengig av om dei underviser fulltid eller deltid, fast eller mellombels, kort- eller langvarig, og uavhengig av kven som er arbeidsgivaren deira, eller om dei får lønn. Tilsette ved folkehøgskolen som ikkje har undervisningsoppgåver, som administrativt personale, kjøkkenpersonale, «husvert» m.m., er ikkje omfatta av forbodet, med mindre dei deltek i undervisninga.

Omgrepet «på folkehøgskolen» betyr ikkje «på folkehøgskolen» i fysisk forstand. Forbodet gjeld òg der det blir gitt undervisning utanfor folkehøgskoleområdet, til dømes på turar.

Det andre vilkåret inneber at vedkommande faktisk underviser elevane. Forbodet gjeld ikkje når vedkommande utfører oppgåver som ikkje er undervisning, til dømes når vedkommande deltar i personalmøte eller førebur undervisning.

Bestemmelsen slår vidare fast at forbodet mot bruk av ansiktsdekkjande plagg ikkje gjeld om bruken er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Tilsette og andre personar som underviser på folkehøgskolen, kan derfor uavhengig av forbodet bruke skjerf framfor ansiktet om det er nødvendig på grunn av kulde.

Tredje ledd andre punktum slår fast at dersom personar som underviser på skolen og er omfatta av forbodet, bruker klesplagg i strid med forbodet i første punktum, skal styret gi dei pålegg om å fjerne klesplaget. Styret kan delegere myndigheita til å påleggje personar å fjerne ansiktsdekkjande plagg som blir brukte i strid med forbodet til til dømes skoleleiaren eller andre personar i skolen som naturleg representerer skoleeigaren.

Tredje ledd fjerde punktum slår fast at gjentekne brot på forbodet kan føre til oppseiing. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

12.6 Universitets- og høgskolelova

Til § 7-8

Paragrafen er ny. *Første ledd* slår fast at det er forbode å bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i samband med undervisning. Undervisning inkluderer òg munnleg og skriftleg eksamen, turar, ekspedisjonar og liknande i tilknytning til undervisninga ved utdanningsinstitusjonen. Forbodet gjeld ikkje når bruken av slike plagg er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, læringsmessige, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Andre ledd regulerer reaksjonane ved brot på forbodet i første ledd. Ein student som trass skriftleg åtvaring bruker klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i strid med regelverket, kan visast bort i inntil eitt år. Om studenten trass skriftleg åtvaring ikkje rettar seg etter vedtak om bortvising, kan studenten bli utestengd frå utdanninga i inntil eitt år. Vedtak om bortvising kan takast av rektor eller den rektor gir fullmakt. Vedtak om utestenging er det styret sjølv eller klage-

nemnda ved institusjonen som tek. Vedtak om bortvising eller utestenging er enkeltvedtak, som kan påklagast til klagenemnda ved institusjonen eller til felles klagenemnd, som er oppretta av departementet.

Tredje ledd slår fast at tilsette som bryt forbodet mot å bruke ansiktsdekkjande plagg, skal bli bedne om å fjerne plagget, slik at lovbroten opphøyrer. Gjenteorne brot på forbodet kan vere grunnlag for å seie opp den det gjeld. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

12.7 Fagskolelova

Til § 43

Paragrafen er ny. *Første ledd* slår fast at det er forbode å bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i samband med undervisning. Undervisning inkluderer òg munnleg og skriftleg eksamen, turar, ekspedisjonar og liknande i tilknytning til undervisninga ved fagskolen. Forbode gjeld ikkje når bruken av slike plagg er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, læringsmessige, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Andre ledd regulerer reaksjonane ved brot på forbode i første ledd. Ein student som trass skriftleg åtvaring bruker klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i strid med regelverket, kan visast bort i inntil eitt år. Om studenten trass skriftleg åtvaring ikkje rettar seg etter vedtak om bortvising, kan studenten bli utestengd frå utdanninga i inntil eitt år. Vedtak om bortvising kan takast av rektor eller den rektor gir fullmakt. Vedtak om utestenging er det styret sjølv eller klagenemnda ved fagskolen som tek. Vedtak om bortvising eller utestenging er enkeltvedtak, som kan påklagast til klagenemnda ved fagskolen eller til nasjonalt klageorgan for fagskoleutdanning.

Tredje ledd slår fast at tilsette som bryt forbode mot å bruke ansiktsdekkjande plagg, skal bli bedne om å fjerne plagget, slik at lovbroten opphøyrer. Gjenteorne brot på første ledd kan vere grunnlag for oppseiing av den tilsette. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

12.8 Introduksjonslova

Til § 23

I *første ledd* i bestemmelsen vert det tilføya ei tilvising til § 27 a. Førseigna inneber at fylkesmannen òg skal føre tilsyn med at kommunane overheld forbode i introduksjonslova § 27 a.

Til § 24

I *første ledd* i bestemmelsen vert det tilføya ei tilvising til § 27 a. Førseigna inneber at kommunen òg skal føre internkontroll for å sikre at forbode blir overhalde i tråd med introduksjonslova § 27 a.

Til § 27 a

Første ledd slår fast at personar som deltek i introduksjonsprogram eller opplæring etter introduksjonslova, ikkje skal bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i samband med opplæringssituasjonar. Med opplæringssituasjonar er det meint opplæring etter introduksjonslova og opplæringsliknande tiltak. Opplæringsliknande tiltak kan til dømes vere språk- og arbeidspraksis og andre tiltak etter § 4 tredje ledd bokstav c. Turar som inneber opplæring vil òg vere omfatta av forbode. Forbode gjeld òg ved gjennomføring av avsluttande prøver i norsk og samfunnskunnskap og statsborgarprøva. Kommunen pliktar å leggje til rette for gjennomføringa av prøvene. Aktuell tilrettelegging kan til dømes vere identifisering framfor berre ein person og gjennomføring av prøva på eit eige rom. Forbode gjeld ikkje når bruk av ansiktsdekkjande plagg er grunnitt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Det er til dømes tillate å bruke ansiktsdekkjande plagg ved opplæring ute i sterk kulde.

Andre ledd angir reaksjonar ved brot på forbode i første ledd. Kommunen kan stanse introduksjonsprogram eller opplæring mellombels, jf. §§ 7 og 19 fjerde ledd, for personar som trass skriftleg åtvaring bruker klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet. Skriftleg åtvaring kan bli gitt fleire gonger. Kommunen skal alltid freiste å få den det gjeld til å rette seg etter forbode gjennom samtale før dei set i verk reaksjonar. Terskelen for å stanse introduksjonsprogrammet eller opplæringa mellombels skal vere høg.

Tredje ledd slår fast at forbode i første ledd gjeld tilsvarande for lærarar og andre personar som i opplæringssituasjonar bidrar til at kommunen oppfyller pliktene i lova. Dette gjeld òg personar med liknande roller som arbeider for private rettssubjekt som har etablert samarbeid med kommunen om oppfylling av pliktene kommunen har etter introduksjonslova. Ved brot på forbode skal den det gjeld bli pålagd å fjerne klesplaget. Gjenteorne brot på forbode kan gi grunnlag for oppseiing etter arbeidsrettslege reglar. Oppseiing må gjerast i tråd med regelverket for dette.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i opplæringslova mv. (forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringar i opplæringslova mv. (forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i opplæringslova mv. (forbod mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 2-12 tredje ledd skal lyde:

For private grunnskolar gjeld også §§ 2-2, 2-5 første, andre, tredje og sjette ledd, 2-11, 8-2, 9-1, 9-2, 9-3, 9-4, 9-5, 9-6, 9-7, kapittel 9 A, §§ 10-1, 10-2, 10-6, 10-6a, 10-9, 11-1, 11-2, 11-4, 11-7, 11-10, 13-3b, 13-7a, 13-10, 14-1, 14-4, 15-3 og 15-4.

Ny § 9-7 skal lyde:

§ 9-7. *Forbod mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet*

Elevar skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet

- a) i undervisninga og vurderingssituasjonar
- b) på turar og arrangement i regi av skolen
- c) når skoleeigaren tilbyr leksehjelp
- d) i skolefritidsordninga

Lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekanidatar skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet når dei får opplæring i bedrift.

Forbodem i første ledd og andre ledd gjeld ikkje dersom bruken av slike plagg er grunnlagt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Ved brot på forbodem i første ledd kan det nyttast reaksjonar som følgjer av ordensreglementet til skolen. For opplæring spesielt organisert for vaksne etter kapittel 4 A fastset skoleeigaren kva reaksjonar som skal nyttast ved brot på første ledd. Reaksjonane for deltakarar som får opplæring etter kapittel 4 A skal gjerast kjende for deltakarane på førehand.

Dei som underviser på skolen, skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer

ansiktet når dei underviser elevane, med mindre bruken av slike plagg er grunnlagt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Dersom nokon bruker klesplagg i strid med forbodem, skal skoleeigaren gi personen pålegg om å ta bort plagget. Gjenteke brot på forbodem kan vere grunnlag for oppseiing.

II

I lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøgskoler skal ny § 5 b lyde:

§ 5 b. *Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekkjer ansiktet*

Elever skal ikkje bruke klesplagg som helt eller delvis dekkjer ansiktet i undervisningen og på turer i skolens regi, med mindre bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

Styret fastsetter hvilke reaksjoner som skal gjelde ved brudd på første ledd. Reaksjonene skal gjøres kjent for elevene på forhånd. Reaksjonene kan ikkje innebære fysisk refsing eller annen krenkende behandling. Styret kan fastsette at elever kan vises bort fra undervisningen hvis de bryter forbodem i første ledd flere ganger. Før det gjøres vedtak om bortvisning skal andre tiltak ha vært vurdert.

De som underviser på skolen, skal ikkje bruke klesplagg som helt eller delvis dekkjer ansiktet når de underviser elevane, med mindre bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold. Dersom noen bruker klesplagg i strid med forbodem, skal styret gi personen pålegg om å fjerne plagget. Gjenteke brudd på forbodem kan vere grunnlag for oppsigelse.

III

Med atterhald om Stortinget sitt vedtak ved behandlinga av forslag til lov om fagskoleutdanning, jf. Prop. 47 L (2017–2018), skal ny § 43 i forslag til lov om fagskoleutdanning lyde:

§ 43. *Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet*

Studenter og ansatte skal ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i forbindelse med undervisning eller tilsvarende, inkludert på turer, ekspedisjoner og lignende i tilknytning til utdanningsinstitusjonens undervisning. Forbudet gjelder ikke når bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, læringsmessige, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

En student som tross skriftlig advarsel har brukt klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i strid med første ledd, kan bortvises i inntil ett år. Hvis studenten til tross for skriftlig advarsel ikke etterkommer et vedtak om bortvisning, kan studenten utestenges fra utdanningen i inntil ett år. Vedtak om bortvisning kan treffes av rektor eller den rektor bemyndiger. Vedtak om utestengning treffes av styret selv eller institusjonens klagenemnd. Vedtak om bortvisning eller utestengning kan påklages til institusjonens klagenemnd eller nasjonalt klageorgan for fagskoleutdanning, jf. § 13.

Dersom en ansatt opptre i strid med forbudet i første ledd, skal den ansatte bes om å fjerne klesplagget som dekker ansiktet. Gjentatte brudd på forbudet kan være grunnlag for oppsigelse.

I same lov vil § 43 bli ny § 44, og § 44 vil bli ny § 45.

IV

I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere blir følgjande endringar gjorde:

§ 23 første ledd skal lyde:

Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter kapitlene 2 til 4, § 27 a og registrering av deltakelse i introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere i personregister etter § 25 første ledd.

§ 24 første ledd skal lyde:

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester etter kapitlene 2 til 4, § 27 a og registrering av deltakelse i introduk-

sjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere i personregister etter § 25 første ledd er i samsvar med krav fastsatt i loven. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten.

I kapittel 5 skal ny § 27 a skal lyde:

§ 27 a. *Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet*

Personer som deltar i introduksjonsprogram eller opplæring etter loven, skal i forbindelse med opplæringssituasjoner og vurderingssituasjoner ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet. Med opplæringssituasjon menes opplæring etter loven og opplæringslignende tiltak, inkludert praksis og turer. Forbudet gjelder ikke når bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

Kommunen kan midlertidig stanse introduksjonsprogrammet eller opplæringen, jf. §§ 7 og 19 fjerde ledd, for personer som tross skriftlig advarsel bruker klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i strid med forbudet i første ledd. Personer som opptre i strid med forbudet i vurderingssituasjoner kan bortvises fra prøvelokalet.

Første ledd gjelder tilsvarende for lærere og andre personer som i opplæringssituasjoner og vurderingssituasjoner bidrar til kommunens oppfyllelse av pliktene i loven. Det samme gjelder personer med liknende roller som arbeider for private aktører som har etablert samarbeid med kommunen om gjennomføring av kommunens plikter etter loven. Dersom en person som nevnt i første eller andre punktum opptre i strid med forbudet i første ledd, skal personen bes om å fjerne klesplagget som dekker ansiktet. Gjentatte brudd på forbudet kan være grunnlag for oppsigelse.

V

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar skal ny § 3-15 lyde:

§ 3-15. *Forbud mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet*

Elevar skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet

- a) i undervisninga og vurderingssituasjonar
- b) på turar og arrangement i regi av skolen
- c) når skoleeigaren tilbyr leksehjelp
- d) i skolefritidsordninga

Forbodat i første ledd gjeld ikkje dersom bruken av slike plagg er grunnlagt i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold.

Ved brot på forbodet i første ledd kan det nyttast reaksjonar som følgjer av ordensreglementet til skolen.

Dei som underviser på skolen, skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet når dei underviser elevane, med mindre bruken av slike plagg er grunnleggjande i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller tryggleiksmessige forhold. Dersom nokon bruker klesplagg i strid med forbodet, skal styret gi personen pålegg om å ta bort plagget. Gjentakne brot på forbodet kan vere grunnlag for oppseiing.

VI

I lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler skal ny § 7-8 lyde:

§ 7-8. Forbud mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet

(1) Studenter og ansatte skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i forbindelse med undervisning eller tilsvarende, inkludert på turer, ekspedisjoner og lignende i tilknytning til utdanningsinstitusjonens undervisning. Forbudet gjelder ikkje når bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, læringsmessige, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

(2) En student som tross skriftlig advarsel har brukt klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i strid med første ledd, kan bortvises i inntil ett år. Hvis studenten til tross for skriftlig advarsel ikkje etterkommer et vedtak om bortvisning, kan studenten utestenges fra utdanningen i inntil ett år. Vedtak om bortvisning kan treffes av rektor eller den rektor bemyndiger. Vedtak om utestenging treffes av styret selv eller institusjonens klagenemnd. Vedtak om bortvisning eller utestenging kan påklages, jf. § 5-1.

(3) Dersom en ansatt opptrer i strid med forbudet i første ledd, skal den ansatte bes om å fjerne klesplaget. Gjentatte brudd på forbudet kan vere grunnlag for oppsigelse.

VII

I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager skal ny § 18 c lyde:

§ 18 c. Forbud mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet

Personer som er fast eller midlertidig ansatt i barnehagen eller utfører pedagogiske oppgaver

etter loven, skal ikkje bruke klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet i arbeidstiden. Forbudet gjelder når personen befinner seg på barnehagens område eller deltar på aktiviteter i regi av barnehagen.

Forbudet gjelder ikkje når bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

Dersom noen bruker klesplagg i strid med forbudet, skal barnehageeieren eller kommunen gi personen pålegg om å fjerne plagget. Gjentatte brudd på forbudet kan gi grunnlag for oppsigelse.

VIII

I lov 19. juni 2009 nr. 95 om voksenopplæring skal § 24 lyde:

§ 24. Andre bestemmelser

Følgende bestemmelser i friskolelova gjelder så langt de passer for skoler etter kapittel 4:

- § 2-2 om krav til virksomheten til skolen, med unntak av tredje ledd. Dersom en skole etter kapittel 4 har færre enn 10 elever tre skoleår i sammenheng, faller godkjenningen bort
- § 2-4 om krav til skoleanlegg og skolemiljø
- § 3-3 tredje ledd om skolegangen
- § 3-4 om tilpasset opplæring og organisering av elevene i grupper, med unntak av tredje ledd
- § 3-9 om ordensreglement og lignende
- § 3-15 om forbud mot bruk av klesplagg som heilt eller delvis dekkjer ansiktet
- § 4-1 om ledelse
- § 5-1 om styret, med unntak av bokstavene a og c
- § 5-2 om styrets oppgaver, med unntak av bokstavene a og e
- § 5-3 om elevråd, med unntak av første ledd første og annet punktum
- § 7-1 om budsjett, regnskap og rapportering
- § 7-3 om taushetsplikt.

IX

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på

www.regjeringen.no

Trykk: 07 Media AS – 03/2018

