



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 4 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringslova (tidsbegrenset dispensasjon fra kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 14. oktober 2016,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova). Departementet foreslår at de lærerne som oppfyller tilsetningskravet i § 10-1 med forskrifter før 1. januar 2014, får en tidsbegrenset dispensasjon fra forskriftskravene om relevant kompetanse i undervisningsfaget. Det samme gjør de lærerne som fullfører den tidligere allmennlærerutdanningen etter 1. januar 2014. Dispensasjonen vil gjelde fram til 1. august 2025.

2 Bakgrunnen for forslaget

Stortinget vedtok i 2012 at lærere skal ha relevant kompetanse i de fagene de underviser i. Lovbestemmelsen trådte i kraft 1. januar 2014 og gjaldt bare dem som arbeider fast i skolen og som ble ferdig utdannet som lærer etter at det nye kravet tok til å gjelde. De mer detaljerte reglene om hvor mange relevante studiepoeng som er nødvendig for å kunne undervise i ulike fag på ulike trinn, ble fastsatt i forskrift til opplæringsloven.

I 2015 ble opplæringsloven endret slik at forskriftskravene kunne gjøres gjeldende for alle lærere som arbeider fast i skolen, det vil si også de som var utdannet før 1. januar 2014. Ifølge forarbeidene til loven, Prop. 82 L (2014–2015), skulle de sistnevnte bare omfattes av kravene om de underviste i fagene matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk i grunnskolen.

Skjerpingen av kompetansekravene i sentrale fag må sees i sammenheng med regjeringens satsing på fagkompetanse og videreutdanning av lærere. Regjeringens mål er at alle skoler skal kunne oppfylle kravet om fagkompetanse i de nevnte fagene innen 2025. Den statlige satsingen på videreutdanning er trappet kraftig opp for å legge til rette for dette. Kompetansekravene innebærer likevel ingen plikt til videreutdanning for lærerne.

Våren 2016 ble kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget behandlet på nytt av Stortinget. Bakgrunnen var et representantforslag om konsekvensene av innføringen av kompetansekrav for alle lærere, Dokument 8:11 S (2015–2016), der følgende forslag ble fremmet:

1. Stortinget ber regjeringen legge frem en sak der regjeringen redegjør for mulige konsekvenser av innføringen av nye kompetansekrav for alle lærere, og på bakgrunn av dette komme

med en plan for hvordan de nye kompetansekravene skal innføres i skolen.

2. Stortinget ber regjeringen åpne for at lærere som fylte kravene for å bli tilsatt i undervisningsstillinger før 1. januar 2014, får vurdert sin realkompetanse i undervisningsfag, og eventuelt får mulighet til å bli godkjent uten å delta i videreutdanning.

Etter åpen høring i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen og påfølgende komitébehandling og debatt vedtok Stortinget følgende:

«Vedtak 593

Stortinget ber regjeringen sørge for at videreutdanningstilbudene er av høy kvalitet, riktig dimensjonert og tilpasset regionale behov. Videreutdanningstilbudene må organiseres på en måte som minimerer unødvendig tidsbruk for den enkelte lærer.

Vedtak 594

Stortinget ber regjeringen legge til rette for at videreutdanningstilbud kan tilbys gjennom teknologiske løsninger som e-læringssystemer og MOOC.

Vedtak 595

Stortinget ber regjeringen legge til rette for at utdannede lærere som i dag jobber utenfor skoleverket, kan tilegne seg nødvendig kompetanse for å undervise i basisfagene.

Vedtak 596

Stortinget ber regjeringen sørge for at skoleeier gjør en vurdering av implementeringen av kompetansekravene, og på bakgrunn av dette lager planer for at lærere som underviser i og mangler kompetanse i de aktuelle fagene, skal gis gode muligheter til å skaffe seg slik kompetanse i perioden fram til 2025. Skoleeiere med svak utvikling må bli fulgt opp.

Vedtak 597

Stortinget ber regjeringen i overgangsperioden fram til 2025 følge utviklingen i studiepoeng blant lærerne som underviser i basisfagene, og årlig komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en beskrivelse av situasjonen.

Vedtak 598

Dokument 8:11 S (2015–2016) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Trond Giske, Christian Tynning Bjørnø, Marianne Aasen, Tone Merete Sønsterud og Martin

Henriksen om konsekvensene av innføringen av kompetansekrav for alle lærere – vedlegges protokollen.

Vedtak 599

Stortinget ber regjeringen sikre at lærere utdannet før 1. januar 2014 får dispensasjon fra kompetansekravene, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte med forslag til nødvendige lovendringer. Det skal fortsatt være skoleeiers ansvar å sikre at kompetansekravene oppfylles. Dispensasjonen skal ikke vare lenger enn til 1. august 2025.»

Denne lovproposisjonen følger opp vedtak 599. For oppfølging av vedtak 593–597 henvises det til omtale i Prop. 1 S (2016–2017) (Kunnskapsdepartementet).

3 Gjeldende rett

Det gjelder to typer kompetansekrav for den som skal undervise i skolen:

1. krav for å kunne bli tilsatt i en undervisningsstilling, jf. opplæringsloven § 10-1, og
2. krav om at den som er tilsatt i en slik stilling, må ha relevant kompetanse i et fag for å kunne undervise i det, jf. opplæringsloven § 10-2.

De som er tilsatt i undervisningsstilling, kan ha ulike stillingstitler, for eksempel *lærer* eller *lektor*. I denne lovproposisjonen brukes for enkelthets skyld ordet *lærer* om alle som er tilsatt i undervisningsstilling, uavhengig av stillingstittel.

For begge typer kompetansekrav angir opplæringsloven et overordnet krav om relevant kompetanse og sier at departementet gir nærmere forskrifter om krav på ulike årstrinn og i ulike skoleslag. Departementet kan også fastsette i forskrift at det *ikke* skal være et krav om relevant kompetanse for å kunne undervise i enkelte av fagene i skolen, jf. § 10-2 andre ledd. Nærmere forskrifter om både tilsetting og undervisning er gitt i forskrift til opplæringsloven kapittel 14.

Opplæringsloven § 10-2 om at lærere må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i, trådte i kraft 1. januar 2014. Bestemmelsen gjaldt bare fast ansatte lærere, og bare de som ble ferdig utdannet fra og med ikrafttredelsesdatoen, jf. daværende § 10-2 tredje ledd.

I 2015 vedtok Stortinget å oppheve unntaket for de som hadde fullført lærerutdanningen før 1. januar 2014. Det framgikk av forarbeidene til lovendringen, Prop. 82 L (2014–2015), at det bare

skulle fastsettes forskriftskrav i følgende fag for disse lærerne: matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk i grunnskolen. Av den grunn gjelder det i dag ulike forskriftskrav avhengig av om læreren er utdannet før eller etter 1. januar 2014. For lærere som først kvalifiserte for ansettelse i skolen i 2014 eller senere, stiller forskriften i tillegg krav om relevant fagkompetanse for å kunne undervise i de fleste andre fagene på ungdomstrinnet og i videregående skole.

Fra og med våren 2014 blir det uteksaminert grunnskolelærere, ikke allmennlærere. I en kort overgangsperiode som varte til og med 2015, beholdt studentene som hadde fulgt rammeplanen for allmennlærerutdanningen, eksamenretten etter denne. Både før og etter lovendringen i 2015, har opplæringsloven § 10-2 likestilt alle med allmennlærerutdanning. De som ble uteksaminert i overgangsperioden, var derfor også unntatt fra kompetansekravet i § 10-2 fram til unntaket ble opphevet i 2015.

Kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget gjelder ikke for dem som er midlertidig ansatt etter opplæringsloven § 10-6 eller arbeidsmiljøloven, og heller ikke for dem som er ansatt på vilkår om å fullføre en påbegynt utdanning etter § 10-6a, jf. § 10-2 tredje ledd. Skoleeier kan dessuten fravike kravet for enkeltlærere i ett eller flere fag dersom det er nødvendig fordi skolen ikke har mange nok lærere med relevant fagkompetanse. Det må i så fall årlig tas stilling til om slike avvik fra regelverket fortsatt er nødvendig, jf. § 10-2 fjerde ledd. Etter opplæringsloven § 5-5 tredje ledd kan kravet også fravikes i enkeltvedtak om spesialundervisning dersom en konkret vurdering av eleven og den spesialundervisningen som skal gis, tilsier det.

Kravet om å ha relevant kompetanse i undervisningsfaget gjelder tilsvarende for private grunnskoler, jf. opplæringsloven § 2-12 tredje ledd. Departementet kan imidlertid gjøre unntak for utenlandske og internasjonale grunnskoler. Etter friskoleloven § 4-2 gjelder kravet også skoler med rett til statstilskudd (friskoler). For friskoler som er godkjent med alternative læreplaner, kan departementet godkjenne alternative kompetansekrav.

Opplæringsloven § 10-8 sier at skoleeier har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Skoleeier skal ha et system som gir blant andre undervisningspersonale anledning til nødvendig kompetanseutvikling, med sikte på å fornye og utvide den faglige og pedagogiske kunnskapen og holde seg orientert om og være på høyde med utviklingen i skolen og samfunnet. Ved friskoler har skolens styre en tilsvarende

forpliktelse, jf. friskoleloven § 5-2 andre ledd bokstav i.

4 Departementets vurderinger og forslag

Stortinget har bedt om at det utarbeides forslag til lovendringer som vil sikre at lærere utdannet før 1. januar 2014, får en tidsbegrenset dispensasjon fra kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget i opplæringsloven § 10-2.

Lovforslag skal normalt sendes på høring slik at alle som ønsker det, får anledning til å gi innspill. Høring bidrar til at saker er så godt opplyst som mulig før det eventuelt fattes vedtak. Etter utredningsinstruksen kan høring likevel unnlates dersom det foreligger særlige grunner for dette, for eksempel fordi høring må anses som åpenbart unødvendig. Ifølge veilederen til instruksen kan dette være aktuelt ved «tiltak der Stortinget har fattet detaljerte vedtak som gjør det unødvendig med særskilt høring». Etter departementets vurdering er Stortingets vedtak i denne saken, supplert med kirke-, utdannings- og forskningskomiteens uttalelser i Innst. 218 S (2015–2016), et klart og detaljert vedtak.

Stortingets vedtak gjelder den samme gruppen lærere som var fritatt for kravet i § 10-2 fram til unntaksbestemmelsen om dette ble opphevet i 2015. Spørsmålet om hvorvidt lærere som var ferdig utdannet før 1. januar 2014, skal omfattes av kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget, ble derfor hørt i forkant av lovendringen i 2015. I ettertid har spørsmålet blitt ytterligere opplyst gjennom kirke-, utdannings- og forskningskomiteens behandling av Dokument 8:11 S (2015–2016), som også inkluderte åpen høring i saken. Saken må derfor sies å være tilstrekkelig opplyst.

Ettersom bakgrunnen for forslaget er et klart vedtak fra Stortinget, og saken må sies å være tilstrekkelig opplyst gjennom tidligere høringer, mener departementet det verken er nødvendig eller hensiktsmessig å sende lovendringsforslaget på høring. For de mange lærerne og skoleeierne som er berørt, vil det være heldig å få en snarlig avklaring av regelverket.

Stortingets vedtak ber om at «lærere utdannet før 1. januar 2014 får dispensasjon fra kompetansekravene». Det framgår av Innst. 218 S (2015–2016) at det her siktes til kravet om at læreren må ha relevant kompetanse i undervisningsfaget i opplæringsloven § 10-2. Kravene for å bli *ansatt som lærer*, foreslås derfor ikke endret her. Videre fram-

går det av innstillingen at de få lærerne som fullfører den tidligere allmennlærerutdanningen etter 1. januar 2014, også skal gis slik dispensasjon.

Departementet legger til grunn at dispensasjonen skal gjelde alle lærere med allmennlærerutdanning. Dette omfatter de som fullførte før 1. januar 2014, de som fikk utvidet eksamensrett ut 2015, og de som utdanningsinstitusjonene har fått tillatelse til å la fullføre ut 2017. Lovendringen vil med andre ord gjelde samtlige lærere med allmennlærerutdanning, og samtlige av de lærerne som før 1. januar 2014 oppfylte tilsetningskravet gjennom annen utdanning. Det vil ikke være nødvendig å sende søknad for å bli omfattet.

Stortingets vedtak sier videre at «[d]ispensasjonen skal ikke vare lenger enn til 1. august 2025». I lys av uttalelsene i innstillingen må dette forstås slik at dispensasjonen *skal* vare fram til denne datoen, men heller ikke lenger, og denne tidsbegrensningen er tatt inn i departementets forslag til lovtekst. Det betyr at dersom loven ikke endres i mellomtiden, opphører dispensasjonen automatisk å gjelde 1. august 2025.

Ifølge stortingsvedtaket skal det «fortsett være skoleeiers ansvar å sikre at kompetansekravene oppfylles». Dette må sees i sammenheng med at Stortinget også har bedt regjeringen sørge for at skoleeierne vurderer den nærmere implementeringen av kompetansekravene, og at de gir lærerne som trenger det, gode muligheter til å skaffe seg nødvendig kompetanse før 2025 (vedtak 596). Regjeringen har gjennomført nødvendige endringer i Grunnskolens Informasjonssystem (GSI) for å kartlegge i hvilken grad kravet om relevant fagkompetanse i matematikk, engelsk, norsk, samisk og norsk tegnspråk er oppfylt, både på nasjonalt og lokalt plan. I samarbeid med KS, arbeidstakerorganisasjonene og lærerutdanningene la Kunnskapsdepartementet høsten 2015 fram strategien *Kompetanse for kvalitet* om felles satsing på videreutdanning. For å sikre kontinuitet og måloppnåelse har partene blitt enige om overordnede prinsipper som skal gjelde for perioden 2016–2025. Departementet viser til den nærmere omtalen av vedtak 596 som er gitt i Prop. 1 S (2016–2017).

For de lærerne som berøres av forslaget til lovendring, gjelder det i dag enkelte særbestemmel-

ser i forskrift til opplæringsloven. Disse bestemmelsene har sørget for at de som utdannet seg før 1. januar 2014, bare må oppfylle kravet om relevant fagkompetanse om de underviser i matematikk, engelsk, norsk, samisk eller norsk tegnspråk i grunnskolen. Departementet forstår stortingsvedtaket og komitéinnstillingen slik at forskriftskravene for denne gruppen lærere ikke skal oppheves i dispensasjonsperioden. Slik vil det tydelig framgå av forskrift til opplæringsloven hvilke krav skoleeierne må planlegge implementeringen av. Forskriften bør likevel endres slik at det også framgår at det er gitt dispensasjon fra disse kravene fram til 1. august 2025.

Departementet vil endre forskriften uten forutgående høring dersom lovendringen vedtas. Det vises her til omtalen over om behovet for høring i saken. Lovendringen og forskriftsendringene vil i så fall tre i kraft samtidig, så snart som mulig etter eventuelt lovvedtak i Stortinget.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte endringen innebærer at fram til 1. august 2025 vil lærere som er utdannet før 1. januar 2014, få dispensasjon fra kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget. Endringen vil ikke ha økonomiske og administrative konsekvenser.

6 Merknader til lovforslaget

Til § 10-2

Tredje ledd får et nytt andre punktum som sier at de lærerne som oppfylte tilsetningskravet i § 10-1 med forskrifter før 1. januar 2014, får en tidsbegrenset dispensasjon fra forskriftskravene om relevant kompetanse i undervisningsfaget. Det samme gjør de lærerne som fullfører den tidligere allmennlærerutdanningen etter 1. januar 2014. Det vil ikke være nødvendig å sende søknad for å bli omfattet av dispensasjonen. Dispensasjonen vil gjelde fram til 1. august 2025.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i opplæringslova (tidsbegrenset dispensasjon fra kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i opplæringslova (tidsbegrenset dispensasjon fra kravet om relevant kompetanse i undervisningsfaget) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag
til lov om endringer i opplæringslova (tidsbegrenset
dispensasjon fra kravet om relevant kompetanse
i undervisningsfaget)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal § 10-2 tredje ledd nytt andre punktum lyde:

Fram til 1. august 2025 har den som har fullført allmennlærerutdanninga, og den som før

1. januar 2014 oppfylte krava for tilsetjing i undervisningsstilling, dispensasjon frå krav som er gitt i medhald av andre ledd.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.



