

**NOU**

Norges offentlige utredninger **2007:6**

# Formål for framtida

Formål for barnehagen og opplæringen

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 2. juni 2006.  
Avgitt til Kunnskapsdepartementet 8. juni 2007.

ISSN 0333-2306  
ISBN 978-82-583-0921-2

---

Lobo Media AS

## Til Kunnskapsdepartementet

Regjeringen oppnevnte ved kongelig resolusjon av 2. juni 2006 et utvalg for gjennomgang av formålet med opplæringen og formål for barnehagen.

Utvalget avgir med dette sin innstilling.

Oslo 8. juni 2007

Inga Bostad  
leder

Eva Baumann	Erling Birkedal	Tove Bull
Helga Haugland Byfuglien	Akhtar Chaudhry	Dag Hareide
Anders Hornslien	Ellen Inga O. Hætta	Kristin Mile
Tore Renberg	Snorre Serigstad Valen	Kamil Øzerk
	Henriette Sinding Aasen	

---

Hanna Marit Jahr  
Sekretariatsleder  
Lars Gudmundson  
Elisabeth Løvaas  
Camilla Schie  
Eva M. Sibbern  
Arild Thorbjørnsen  
Liv Vågslid



## Mot nye mål for barnehagen og opplæringen

Utvalget har nå klart å komme fram til konsensus om formål for barnehagen og formål med opplæringen. Vi har strevd – og det har ikke vært lett. Utvalget har vært et minisamfunn som har diskutert seg fram til forslag vi mener det bør være gjenklang for i det store samfunnet. Selv om vi har ulikt ståsted og divergerende interesser, ja nettopp fordi vi er ulike, så har konsensus vært viktig for oss. Konsensus innebærer at de fleste er enige om det meste, og ikke at alle er enige i alt. Det er et godt utgangspunkt for dialog i et mangfoldig fellesskap.

Vi har hatt ulike prinsipielle utgangspunkt i denne prosessen, men vi har vært raus nok til å bevege oss noe fra det prinsipielle for å komme fram til formål som kan virke mest mulig samlende. Vi har forsøkt å ivareta egne interesser, men også å se sammenhenger og helhet i forhold mellom individ og samfunn, utdanning og dannelse, mangfold og likeverd, framtid og tradisjon. Vi har valgt å synliggjøre primærstandpunkter i innstillingen, nettopp for å vise at med vilje og evne til dialog og kompromiss kan man finne fram til samlende løsninger som anerkjenner uenighet innenfor rammen av en konsensus. Dette gir etter min mening utvalgets forslag styrket legitimitet og troverdighet.

En modernisering av formålene med barnehagen og opplæringen innebærer å ta på alvor utfordringer og muligheter et moderne samfunn står overfor når det gjelder mangfold og pluralitet. Skal formålene gjen speile mangfoldet i det norske samfunn, må respekt for uenighet og vilje til kompromiss forenes. Det er viktig å erkjenne at det er ulike syn på spørsmål knyttet til verdier, identitet, kultur, tro og livssyn. Slik er det i samfunnet, og slik har det vært i utvalget. I samfunn der mennesker med ulike religiøse, livssynsmessige, kulturelle og politiske anskuelser skal leve sammen, er det nødvendig med evne, mot og vilje til dialog – også om vanskelige og følsomme spørsmål knyttet til verdier og religion, kultur og identitet.

Samtidig vil vi understreke at formålsparagrafene inneholder langt mer enn bare verdier. Vi mener det er uheldig at opplæringslovens formålsparagraf primært er kjent som «den kristne formålsparagrafen» og at nær sagt all diskusjon om formålet dreier seg om ordet «kristen». Vi håper at utvalgets forslag bidrar til å dreie debatten om formålsparagrafene mer i retning av hva samfunnet vil med viktige samfunnsinstitusjoner som barnehage, skole og lærebedrift, og hva vi vil at våre barn skal få av omsorg, læring og erfaringer på veien mot voksenlivet.

Vi har opplevd stort engasjement og fått mange gode råd i løpet av dette arbeidet som nå har vart i henimot et år. Det har vært inspirerende, alvorlig og gledelig å få lede en slik prosess. Det er mitt håp at når vi har klart å komme fram til konsensus om en så viktig lovtekst, så vil også prosessen i etterkant kunne lede fram til et samlende resultat.

Inga Bostad

Utvalgsleder



## Innhold

<b>Del I</b>	<b>Utvalgets forslag, begrunnelser, mandat og arbeid</b> .....	11	2.7.3	Institusjon .....	29
			2.7.4	Private barnehager .....	30
			2.8	Særskilt om opplæringen .....	30
<b>1</b>	<b>Utvalgets forslag</b> .....	13	2.8.1	Samfunn .....	30
			2.8.2	Individ .....	31
<b>2</b>	<b>Begrunnelser for utvalgets forslag til formål for barnehagen og formål med opplæringen</b> .....	15	2.8.3	Institusjon .....	32
			2.8.4	Samarbeid med hjemmet .....	33
2.1	Innledning .....	15	2.9	Konsensusforslaget i henhold til Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30 .....	34
2.2	Om kapitlets innhold og organisering .....	15	2.10	Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag ...	34
2.3	Gjeldende formålsparagrafer i barnehageloven og opplæringsloven	16	2.10.1	Administrative konsekvenser .....	34
2.4	Sentrale utviklingstrekk av betydning for utvalgets arbeid .....	16	2.10.2	Økonomiske konsekvenser .....	34
2.4.1	Utviklingen i samfunnet .....	16	<b>3</b>	<b>Utvalgets mandat, sammensetning og arbeid</b> .....	35
2.4.2	Utviklingen i barnehagen .....	17	3.1	Utvalgets mandat og utvalgets forståelse av mandatet .....	35
2.4.3	Utviklingen i utdanningssystemet ....	17	3.1.1	Utvalgets forståelse av mandatet .....	37
2.4.4	Det kristne verdigrunnlaget .....	17	3.2	Utvalgets sammensetning: .....	37
2.4.5	Menneskerettighetene .....	18	3.3	Utvalgets arbeid og arbeidsform .....	37
2.4.6	Norge i et internasjonalt perspektiv .	19	3.4	Utvalgets kontakt med enkeltpersoner og organisasjoner september 2006–januar 2007 .....	39
2.4.7	Tilbakemeldinger, råd og innspill til utvalget .....	19	3.5	Debatt om konkrete forslag til formålsformuleringer – februar 2007	40
2.5	Et samlende formål – fra primærstandpunkt til konsensus .....	21	3.6	Reaksjoner på de fremlagte utkastene til formål med opplæringen og for barnehagen. ....	40
2.5.1	En pragmatisk og konkret tilnærming	21	3.7	Parallele prosesser av betydning for utvalgets arbeid .....	41
2.5.2	Formålets funksjon og forhold til øvrige styringsdokumenter .....	21	3.7.1	NOU 2006: 2 Staten og Den norske kirke .....	41
2.5.3	Et begrenset rom for tolkning .....	22	3.7.2	Sak brakt inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg .....	41
2.5.4	Mangfold, dialog og konsensus .....	22	<b>Del II</b>	<b>Utdypende beskrivelser</b> .....	43
2.5.5	Utvalgets prosess mot konsensus ....	22	<b>4</b>	<b>Samfunnsutviklingen</b> .....	45
2.5.6	Primærstandpunkt fra utvalgsmedlemmene Baumann, Chaudhry, Hornslien, Mile, Renberg, Sinding Aasen, Valen og Øzerk .....	23	4.1	Formålets kontekst .....	45
2.5.7	Primærstandpunkt fra utvalgsmedlemmene Birkedal, Byfuglien og Hætta .....	24	4.2	En mer sammensatt befolkning og færre unge .....	45
2.5.8	Primærstandpunkt fra utvalgsmedlemmene Bostad, Bull og Hareide ....	25	4.3	Større mangfold i religion og livssyn	45
2.6	Utvalgets konsensusforslag til formål for barnehagen og formål med opplæringen .....	25	4.4	Nye familiemønstre .....	47
2.6.1	Utvalgets forslag .....	25	4.5	Kunnskapssamfunnet og livslang læring .....	47
2.6.2	Oppbygning av formålene for barnehagen og opplæringen .....	25	4.6	Et kompetansebasert arbeidsliv .....	49
2.6.3	Verdigrunnlaget i formålene for barnehagen og opplæringen .....	26			
2.7	Særskilt om barnehagen .....	27			
2.7.1	Samfunn .....	27			
2.7.2	Individ .....	28			

4.7	Miljøutfordringen .....	50	8.3	Diskrimineringsloven .....	79
4.8	Medier og teknologi – den globale utfordringen .....	51	8.4	Formålsbestemmelsene i opplæringsloven og barnehageloven .....	79
4.9	Sosialisering og identitetsdanning ...	52	8.4.1	Opplæringslovens formålsbestemmelse .....	79
4.10	Barn og unges organiserte fritid .....	52	8.4.2	Barnehagelovens formålsbestemmelse .....	80
4.11	Jenter og gutter i skolen – tilpasning eller opprør? .....	53	8.4.3	Særlig om KRL-faget og fritaksretten	81
4.12	Utvalgets vurdering .....	54	8.5	Høyesteretts avgjørelse i RT. 2001 s. 1006 (KRL-saken) .....	81
<b>5</b>	<b>Utviklingen av barnehagen</b> .....	55	8.6	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon .....	83
5.1	Innledning .....	55	8.7	FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter .....	84
5.2	Lov om barnehager av 1975 .....	55	8.8	Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter .....	85
5.3	Lov om barnehager av 1983 .....	56	8.9	Konvensjonen om barnets rettigheter .....	85
5.4	Lov om barnehager 1995 .....	57	8.10	UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisningen .....	86
5.5	Lov om barnehager av 2005 .....	57	8.11	Utvalgets vurderinger .....	87
5.6	Utviklingen etter 2005 .....	59	8.11.1	Innledning .....	87
5.7	Utvalgets vurdering .....	59	8.11.2	Kommentarer til formålsbestemmelsene i opplæringsloven og barnehageloven .....	87
<b>6</b>	<b>Endringer i utdanningssystemet</b> .	61	8.11.3	Særlig om formålsbestemmelsen for videregående opplæring .....	88
6.1	Innledning .....	61	8.11.4	Kristne grunnverdier og forbudet mot diskriminering .....	89
6.2	Grunnskolen 1945–1990 .....	61	8.11.5	Oppsummering .....	89
6.3	Videregående opplæring 1945-1990 .....	63	<b>9</b>	<b>Opplæringens og barnehagens formål i de nordiske landene. Forholdet mellom opplæring og religion i andre europeiske land</b> .	90
6.4	Grunnskole og videregående opplæring 1990-2006 .....	65	9.1	Noen trekk ved den norske formålsparagrafen for opplæringen sett i lys av formålsparagrafene i de øvrige nordiske landene .....	90
6.5	Private skoler – frittstående skoler ..	68	9.1.1	Verdigrunnlag .....	90
6.6	Utvalgets vurdering .....	69	9.1.2	Innhold .....	90
<b>7</b>	<b>Det kristne verdigrunnet</b> .....	70	9.1.3	Oppbygning .....	91
7.1	Innledning .....	70	9.2	Formålet for barnehagen i de nordiske landene .....	91
7.2	Omtale av formålsformuleringer knyttet til det kristne verdigrunnet i nyere offentlige utredninger, uttalelse fra FNs menneskerettskomité og stortingsdokumenter .....	70	9.2.1	Innledning .....	91
7.2.1	Barnehagen .....	70	9.2.2	Sverige .....	91
7.2.2	Grunnopplæringen .....	71	9.2.3	Danmark .....	91
7.3	Tidligere og gjeldende formuleringer i formål for barnehagen og opplæringen .....	73	9.2.4	Finland .....	92
7.4	Tidligere og gjeldende omtale i rammeplaner for barnehagen og læreplanverk og i læreplaner for grunnskolen og videregående opplæring .....	73	9.2.5	Island .....	92
7.4.1	Barnehagen .....	74	9.3	Religionsopplæring i de nordiske landene .....	92
7.4.2	Grunnopplæringen .....	75	9.3.1	Norge .....	92
7.5	Utvalgets vurdering .....	77	9.3.2	Danmark .....	92
<b>8</b>	<b>Formålsparagrafene og forholdet til internasjonale menneskerettigheter</b> .....	78	9.3.3	Sverige .....	92
8.1	Innledning .....	78			
8.2	Bestemmelser i Grunnloven .....	79			



9.3.4	Finland .....	93
9.4	Formålsparagrafen og forholdet mellom opplæring og religion i andre europeiske land .....	93
9.5	Verdispørsmålet i Den europeiske union .....	95
9.6	Utvalgets vurderinger .....	95

## **Vedlegg**

1	Bostadutvalgets utkast til formål med opplæringen og formål for barnehagen – synspunkter på utkastene	97
2	Bostadutvalgets kontakt med ulike organisasjoner, institusjoner og interessegrupper .....	99

<b>Litteraturliste.....</b>	<b>101</b>
-----------------------------	------------



*Del I*  
*Utvalgets forslag, begrunnelser, mandat*  
*og arbeid*



## Kapittel 1

# Utvalgets forslag

### Boks 1.1 Barnehageloven § 1/Mánáidgárdelága § 1

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på respekt for menneskeverdet, på åndsfrihet, nestekjærlighet, likeverd og solidaritet, slik disse grunnleggende verdiene kommer til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religioner og livssyn, og slik de er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på naturen og hverandre. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

Mánáidgárdi galgá ovttasbarggus ja ovttasrádiid ruovttuin áimmahuššat máná dárbbuid stoahkama ja fuolahusa hárrái, ja ovddidit oahppama ja olmmo in hábmema, mii galgá leat buotbealálaš ovdáneami vuodđun. Mánáidgárdi galgá vuodđuduvvot olmmošárvvu, vuoigafriidvuoda, váibmoládisvuoda, ovttárvosašvuoda ja solidaritehta ala, nu movt dát vuodđoarvvut bohtet ovdan kristtalaš ja humanistalaš árbevieruin, iešguđet oskkuin ja eallinoainnuin, ja nu go dat leat nannejuvvon olmmošvuoigatvuodaid julggaštusain.

Mánát galget movttain beassat hutkat, imaštallat ja didoštít. Sii galget oahppat luonddu ja guđetguimmiideaset váras atnit. Mánát galget ovdánahttit vuđolaš máhtuid ja gálggaid. Sis galgá agi ja eavttuid mielde leat mielváikkuhanvuoigatvuohta.

Mánáidgárdi galgá mánáid vuostáiváldit luohttámušain ja árvvus atnimiin, ja doahttalit mánnávuoda iešárvvu. Dat galgá lágídit stoahkama ja oahppama suohtasin ja illun, ja leat hástaleaddji ja oadjebas báikin gos oktavuohhta ja ustivuohta leat guovddá is. Mánáidgárdi galgá ovddidit ovttađassásašvuoda ja vuosttaldit buotlágán vealahemiid.

### Boks 1.2 Opplæringsloven § 1-2/Oahpahuslága § 1-2

Opplæringa i skole og lærebedrift skal opne dører mot verda og framtida og gi elevane historisk og kulturell innsikt. Ho skal byggje på respekt for menneskeverdet, på åndsfridom, nestekjærleik, likeverd og solidaritet, slik desse grunnleggjande verdiane kjem til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religionar og livssyn, og slik dei er forankra i menneskerettane. Opplæringa skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte.

Elevane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrong. Elevane skal lære å tenkje kritisk, handle etisk og ta økologisk ansvar. Dei skal ha medansvar og høve til medverknad.

Skolen og lærebedrifta skal møte elevane med tillit og krav, og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.

Skolen skal samarbeide med heimen.

Skuvllas ja oahppoásahusas galgá oahpahus rahpat uvssaid máilbmái ja boahhteáigái ja addit ohppiide historjjálaš ja kultuvrralaš ipmárdusa. Oahpahus galgá vuodđuduvvot olmmošárvvu, vuogafriidavuoda, váibmoládisvuoda, ovttáárvosašvuoda ja solidáritehta ala, nu movt dat vuodđoárvvut bohtet ovdan kristtalaš ja humanistalaš árbevieruin, iešgudet oskkuin ja eallinoainnuin, ja nu go dat leat nannejuvvon olmmošvuoigatvuodaid julggaštusain. Oahpahus galgá ovddidit demokratiija, ovttadássasašvuoda ja dieđalaš jurddašanvuogi.

Oahppit galget ovdánahttit máhtu, gelbbolašvuoda ja guottuid maid bokte sáhttet hálddašit ie aset eallima ja sáhttit searvat bargoeallimii ja servodaga oktavuodaide. Sii galget movttain beassat hutkat, imaštallat ja diđoštít. Oahppit galget oahppat jurddašit kritihkalaat, doaimmat ehtalaat ja váldit ekologalaš ovddasvástádusa. Sis galgá leat mieldeovddasvástádus ja mielváikkuhan-vuoigatvuoha.

Skuvla ja oahppoásahus galget ohppiid vuostáiváldit luohttamušain ja gáibádusaiguin, ja addit sidjiide hástalusaid mat hábmejít olbmo ja ovddidit oahppanhálu. Buotlágán vealaheapmi galgá vuosttalduvvot.

Skuvla galgá ovttasbargat ruovttuiguin.

## Kapittel 2

# Begrunnelser for utvalgets forslag til formål for barnehagen og formål med opplæringen

### 2.1 Innledning

---

I henhold til mandatet skal utvalget analysere og vurdere de ulike delene av formålet med opplæringen og formål for barnehagen med særlig vekt på samfunnets utvikling med økt internasjonalisering og mangfold, formuleringene knyttet til det kristne verdigrunnlaget og endringene i utdanningssystemet. På denne bakgrunnen skal utvalget fremme forslag til formål med opplæringen og formål for barnehagen.

Formålsparagrafen i opplæringsloven har lenge vært omdiskutert, først og fremst på grunn av bestemmelsen om grunnskolen som sier at *grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding*. Bestemmelsen som gjelder for videregående opplæringen, har vært mindre omstridt. Barnehagelovens formålsparagraf har også vært omdiskutert, først og fremst på grunn av formuleringen: *Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier*.

Historisk har formålsparagrafene gjennomgått endringer, men det har primært vært i ordlyden og ved tilføyelser av nye momenter. De prinsipielle sidene ved formålene har i liten grad vært vurdert av offentlige utvalg. Et unntak var Verdikommisjonen, som i 2000 organiserte en religions- og livssynsdialog sammen med Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn. Samarbeidet resulterte i en rapport der formålet ble drøftet og foreslått endret.<sup>1</sup> Opplæringslovutvalget, som skulle vurdere hensiktsmessigheten av å samle opplæringslovene i en felles lov som dekket nivåene til og med videregående opplæring, hadde ikke vurdering av formålsbestemmelsene som del av sitt mandat. Dermed ble det ikke foretatt en prinsipiell gjennomgang av formålsparagrafens ordlyd og innhold ved utarbeidelsen av opplæringsloven i 1998. Kvalitetsutvalget (2001), som skulle fremme forslag til

tiltak for økt kvalitet i grunnskolen og videregående opplæring, pekte på behovet for en debatt om ordlyden i formålsparagrafen, men foreslo ingen endringer.

Det ble heller ikke foreslått endringer i formålsparagrafen på bakgrunn av kritikk som framkom ved evalueringen av faget kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering (KRL) i 2000, eller som konsekvens av kritikk fra FNs menneskerettskomité mot KRL-faget i 2004.<sup>2</sup> Ved begge tilfeller viste Utdannings- og forskningsdepartementet til at om formålsparagrafen skulle tas opp til nærmere vurdering, måtte det være i en annen og bredere sammenheng enn bare i forhold til KRL-faget.

Utvalgets mandat viser til nettopp en slik bredere sammenheng, og gir for første gang et offentlig utvalg anledning til å gjennomgå hele formålet med opplæringen og for barnehagen i den hensikt å foreslå konkrete endringer.

### 2.2 Om kapitlets innhold og organisering

---

I dette kapitlet presenteres vurderinger og begrunnelser for utvalgets forslag til formål for barnehagen og opplæringen. Utvalgets mandat legger opp til at formålene for barnehagen og opplæringen skal sees i sammenheng. Utvalget har derfor valgt å ha en felles framstilling av vurderinger og begrunnelser så langt som mulig. Det betyr at hele kapittel 2 fram til 2.7 Særskilt om barnehagen og 2.8 Særskilt om opplæringen, er felles for barnehage, skole og lærebedrift. Det framkommer likevel tydelig i teksten når utvalget diskuterer barnehagen, og når utvalget diskuterer opplæringen.

Første del av kapittel 2 er en gjennomgang av de områdene som mandatet definerer som særlig viktige, samt andre områder utvalget vil framheve. En grundigere gjennomgang og analyse av hvert av disse områdene finnes i kapittel 4 – 9 i innstillingen.

<sup>1</sup> Verdikommisjonen og Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn: *Rapport fra skolegruppa – Dialog om tro og livssyn i Norge*, Oslo, 2000. Rapporten inneholdt også et forslag til ny formålsparagraf.

<sup>2</sup> Se kap. 7, og kap. 8.

gens del II. Utvalget ser disse kapitlene som både grunnlag for analyse av gjeldende formål og bakgrunn for endring av formålsparagraferne.

Videre i kapitlet synliggjøres utvalgets arbeidsprosess. Utvalget ønsker å vise til medlemmenes ulike prinsipielle utgangspunkt for arbeidet, og synliggjøre hvordan og hvorfor utvalget likevel kan samles om konsensusforslag til nye formålsparagrafer.

Siste del av kapitlet presenterer formålene med begrunnelser for de ulike leddene. På to områder er formålet for barnehagen og formålet med opplæringen like – det gjelder oppbygning og formulering av verdigrunnlaget. Disse to områdene er gitt en felles redegjørelse. Deretter begrunner utvalget formålene hver for seg.

## **2.3 Gjeldende formålsparagrafer i barnehageloven og opplæringsloven**

### Barnehageloven § 1. *Formål*

Barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem.

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at andre ledd ikke skal gjelde.

Private barnehager og barnehager drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål.

### Opplæringslova § 1-2. *Formålet med opplæringa*

Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle evnene og føresetnadene deira, åndeleg og kroppsleg, og gi dei god allmennkunnskap, slik at dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn.

Den vidaregåande opplæringa skal ta sikte på å utvikle dugleik, forståing og ansvar i forhold til fag, yrke og samfunn, og hjelpe elevane, lærlingane og lære kandidatane i deira personlege utvikling. Den vidaregåande opplæringa skal vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og humanistiske grunnverdiane, den nasjonale kulturarven vår, dei demokratiske ideane og den vitskaplege tenkjemåten og arbeidsmåten.

Opplæringa i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal fremje menneskeleg likeverd og likestilling, åndsfridom og toleranse, økologisk forståing og internasjonalt medansvar.

Opplæringa skal leggje eit grunnlag for vidare utdanning og for livslang læring og støtte opp under eit felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag og eit høgt kompetansenivå i folket.

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidatane. Det skal leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar, mellom lærlingar, lære kandidatane og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv. Alle som er knytte til skolen eller til lærebedriftene, skal arbeide for å hindre at elevar, lærlingar og lære kandidatane kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar.

## **2.4 Sentrale utviklingstrekk av betydning for utvalgets arbeid**

### **2.4.1 Utviklingen i samfunnet**

Det har skjedd gjennomgripende endringer i det norske samfunnet siden begynnelsen av 1970-årene. På mange måter er økt pluralisme et stikkord. Demografiske endringer har ført til større kulturelt, religiøst og etnisk mangfold. Det norske «vi» er blitt større og mindre homogent. Samfunnet påvirkes av økt globalisering på mange områder, og en informasjons- og kommunikasjonsteknologi i rivende utvikling påvirker hverdags- og arbeidsliv stadig mer.

Det har foregått en utdanningsrevolusjon i Norge. De aller fleste begynner i videregående opplæring, og antallet som tar høyere utdanning er stadig økende. Arbeidslivet er mer kompetansebasert og internasjonalt. Økonomisk velstand omfatter en økende del av befolkningen, og forbruket vokser. Det samme gjør presset på natur og miljø, sammen med ny kunnskap om konsekvensene av dette. For mange er barndom og ungdomstid blitt forlenget sammenliknet med tidligere generasjoner, og samfunnet både rommer og aksepterer større variasjoner i samlivs- og familierformer.

Utvalget mener at formålene må gjenspeile samfunnsutviklingen på en slik måte at barnehage, skole og lærebedrift ikke bare skal påvirkes av det som skjer, men selv kan være med på å påvirke livsvilkår og samfunnsutvikling både i og utenfor Norge. For å møte noen av utfordringene i et postin-



dustrielt samfunns- og yrkesliv, er utdanningens rolle blitt vektlagt stadig sterkere. Behovet for å utvikle bred kompetanse og å legge et tidlig grunnlag for livslang læring blir bekreftet av forskning og er manifestert i styringsdokumenter for barnehagen og grunnsopplæringen. Utvalget mener det er naturlig at dette også gjenspeiles i formålsparagrafene.

Se kap. 4 for en grundigere gjennomgang av samfunnsutviklingen.

#### 2.4.2 Utviklingen i barnehagen

Fra opprinnelig å være et tilbud til de få er barnehagen nå i ferd med å bli et tilbud til alle barn i alderen ett til og med fem år. Det er bred politisk enighet om at staten skal stimulere til utbygging av barnehager og bidra til å redusere prisen på barnehagetilbudene. Fra de første barnehagene ble etablert og til i dag har det vært både offentlige og private barnehager, men utviklingen de siste årene viser at andelen private barnehager er sterkt økende.

Barnehagen er en relativt ung institusjon i Norge. Opprinnelig ble barnehager begrunnet ut fra et behov for å forebygge sosiale problemer og for å få kvinnelig arbeidskraft i yrkeslivet. Barnehagen ble knyttet til familie- og sosialpolitikk, og i mindre grad sett i sammenheng med skolen. I dag er bildet annerledes. Barnehagens betydning for barns utvikling er de senere årene dokumentert både i internasjonal og norsk forskning. Barnehagens rolle som pedagogisk tilbud for barn under opplæringspliktig alder er gradvis blitt styrket, og sammenhengen med skolen er blitt tydeligere.

Den økte kunnskapen om barnehagens betydning for barns utvikling, og den økte vektleggingen av barnehagen som et pedagogisk tilbud, bør etter utvalgets oppfatning gjenspeiles i formålet for barnehagen i større grad enn i dag. Det er viktig å understreke barndommens egenverdi og barnehagens egenart, men en naturlig konsekvens av utviklingen i barnehagen er at barnehagens formål må sees i sammenheng med formålet med opplæringen – ikke bare når det gjelder verdigrunnet, men også i øvrig der det er naturlig.

Barnehagen preges av endringer i samfunnet på lik linje med andre samfunnsinstitusjoner. Demografiske endringer, religiøs pluralisme og kulturelt mangfold gjør seg gjeldende også i barnehagen. Dagens formål for barnehagen reflekterer ikke en slik utvikling. Utvalget mener formålet bør utformes på en måte som tar opp i seg sentrale utviklingstrekk i samfunnet.

Se kap. 5 for en grundigere gjennomgang av utviklingen i barnehagen.

#### 2.4.3 Utviklingen i utdanningssystemet

Utviklingen i grunnsopplæringen fra 1945 til i dag viser et utdanningssystem der grunnskolen og videregående opplæring er blitt stadig tettere sammenvevd. Grunnskolen og videregående opplæring er hjemlet i felles lov og samordnet gjennom forskrifter for innhold og struktur. De ulike tilbudene i videregående opplæring er bedre koordinert med overgangsmuligheter og muligheter for omvalg.

Formålsbestemmelsene for grunnskolen og videregående opplæring er samlet i en lovparagraf, men bestemmelsene er på flere områder ulike for de to nivåene i opplæringsløpet. Utvalget mener at et nytt formål for opplæringen bør ha felles formuleringer for hele opplæringsløpet.

Siden 1945 er også båndene mellom kirken og grunnskolen svekket gradvis. Grunnskolen har ikke lenger ansvar for dåpsopplæringen i kirkelig forstand, kirken har ikke tilsynsrett over grunnskolens virksomhet, og opplæringen i kristendom er supplert med kunnskap om andre religioner og livssyn. Denne utviklingen har likevel ikke ført til at formålets formulering om *kristen og moralsk oppseding* er endret.

Opplæringen i grunnskolen og videregående opplæring skal forberede nye generasjoner på samfunns- og yrkeslivets krav i et kunnskapsbasert samfunn der betydningen av utdanning er økende. Samtidig skal opplæringen ta opp i seg utviklingstrekk i samfunnet, som for eksempel demografiske endringer, økt religiøs og kulturelt mangfold og økt internasjonalisering. Tradisjonelt har slike samfunnsendringer blitt synliggjort i formålsparagrafen ved tilføyelser av nye elementer. Det har ført til et langt og oppramsende formål. Etter utvalgets oppfatning er det nå nødvendig med mer omfattende endringer av formålsparagrafen.

Se kap. 6 for en grundigere gjennomgang av utviklingen i utdanningssystemet.

#### 2.4.4 Det kristne verdigrunnet

Fra og med byskoleloven av 1848 har skolen vært pålagt å hjelpe hjemmet med å gi elevene en kristen oppdragelse. Skolen var da en institusjon som blant annet skulle forberede allmennheten for konfirmasjon. Ved Stortingets behandling av lov om grunnskolen i 1969 ble det slått fast at grunnskolen ikke lenger skulle ha ansvar for dåpsopplæring i kirkelig forstand.

Formålene for barnehagen, grunnskolen og videregående opplæring uttrykker alle et kristent

verdigrunnlag, men på ulike måter. Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier, grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding, og den videregående opplæringen skal vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og humanistiske grunnverdiene.

### Barnehagen

Annet ledd i formålet for barnehagen slår fast at barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier. Dette leddet kom inn i barnehageloven i 1983 og er ikke endret siden. I Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver 2006 utledes dette til at barnehagen skal bygge sin virksomhet på de etiske grunnverdier som er forankret i kristendommen, og som forutsettes å ha bred oppslutning i befolkningen i Norge. Videre definerer rammeplanen hva som er kristne grunnverdier i denne sammenhengen: *Med kristne grunnverdier forstås medmenneskelighet eller nestekjærighet, tilgivelse, menneskeverd, likeverd, ansvar for fellesskapet, ærlighet og rettferdighet.* Ifølge rammeplanen er dette verdier som vi også finner igjen i de fleste religioner og livssyn. Det gjøres også klart at opplæring til tro er hjemmets ansvar, mens barnehagen skal lære barna om tro og verdier. Dette skal praktiseres i overensstemmelse med menneskerettskonvensjoner Norge er bundet av.

### Grunnskolen

I 1993 ble Generell del av læreplanverket fastsatt som forskrift til opplæringsloven. Generell del gjelder for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring. Her tolkes og utdypes formålsparagrafens formuleringer. I Generell del kommenteres ikke formuleringen *kristen og moralsk oppseding* direkte. I stedet står det at *oppfostringen skal baseres på grunnleggende kristne og humanistiske verdier.* I beskrivelsen av kristne og humanistiske verdier knyttes oppfostringen til begreper som toleranse, nestekjærighet, forbrødring, håp, likeverd, menneskerettigheter, rasjonalitet, uegenlyttig og skapende innsats, rettskaffen og høvisk handling, likestilling, solidaritet m.m. I tillegg begrunner de kristne og humanistiske verdiene den demokratiske rettsstat, de vektlegger muligheten for fremgang gjennom kritikk, fornuft og forskning, og betoner at mennesket selv er en del av naturen ved sin kropp, sine behov og sine sanser. Samlet gir den kristne og humanistiske tradisjon *uvisnelige ver-*

*dier både til å orientere livsførselen og til å ordne samfunnslivet etter.*<sup>3</sup>

Til tross for tolkningsrammen i Generell del har formålets formulering om *kristen og moralsk oppseding* vært gjenstand for kritikk, både nasjonalt og internasjonalt. Nasjonalt bl.a. i diverse høringsuttalelser fra tros-, livssyns- og menneskerettsorganisasjoner, internasjonalt bl.a. fra FNs menneskerettskomité i forbindelse med fritaksmulighetene i KRL-faget.<sup>4</sup> Kritikken har bl.a. påpekt at formålet kan være i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser, i første rekke foreldrenes oppdragerrett samt tros- og livssynsfriheten og forbudet mot diskriminering.

I tillegg til at formuleringen om *ei kristen og moralsk oppseding* har stilt Norge i et menneskerettslig dilemma, får formuleringen også ulike konsekvenser i praksis. Tilbakemeldinger utvalget har fått i løpet av arbeidet, tyder på at dagens formål er «sovende» i mange skoler. Det har ingen funksjon og betyr i praksis lite for skolens virksomhet. I andre skoler fungerer det motsatt, som en legitimering av en klar kristen innflytelse på virksomheten. Formålet kan således gi grunnlag for ulik praksis både fra skole til skole og i den enkelte skole.

### Videregående opplæring

Verdiformuleringen i formålets bestemmelse om videregående opplæring har ikke vært like omstridt som verdiformuleringen for grunnskolen. Bestemmelsen pålegger ikke den videregående opplæringen et kristent oppdrageransvar, og bestemmelsen signaliserer ikke opplæring i en bestemt tro på samme måte som formålsbestemmelsene for barnehage og grunnskole.

Se kap. 7 for en grundigere gjennomgang av det kristne verdigrunnlaget.

### 2.4.5 Menneskerettighetene

Norge er bundet av en rekke folkerettslige konvensjoner som skal sikre menneskerettighetene, herunder tanke-, samvittighets- og religionsfrihet, og som forbyr diskriminering på grunnlag av etnisitet, religion, livssyn m.m. Grunnlovens § 110 c pålegger staten å respektere og sikre menneskerettighetene.

Gjennom menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 har Norge inkorporert de sentrale mennes-

<sup>3</sup> Generell del, s. 6.

<sup>4</sup> Se kap. 8 om KRL-faget og kritikken fra FNs menneskerettskomité.

kerettighetskonvensjonene. Ifølge lovens § 3 er disse ikke bare folkerettslig bindende for Norge, men er også gitt forrang ved eventuell motstrid med annen nasjonal lovgivning.

Formålsparagrafene i barnehageloven og opplæringsloven formulerer på ulike måter et kristent verdigrunnlag, og det er disse formuleringene som er blitt kritisert for å kunne være i strid med menneskerettighetene. Dette gjelder i første rekke bestemmelsen om at grunnskolen *i samarbeid og forståing med heimen (skal) hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding*, jf. opplæringsloven § 1-2, 1. ledd, samt bestemmelsen om at barnehagen *skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier* i barnehageloven § 1, 2. ledd. Det er utvalgets oppfatning at de eksisterende formålsbestemmelser for barnehagen og grunnskolen med den sterke vektleggingen av kristen oppdragelse, ikke harmonerer med menneskerettslige krav om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet, slik disse er formulert i menneskerettslige konvensjoner og nærmere fortolket av håndhevingsorganer.

Det er en forutsetning for utvalget at formålet er utformet i tråd med menneskerettslige krav. Det er ikke nok at formålene ikke bryter menneskerettighetene – formålene skal være forankret i menneskerettslige verdier og være retningsgivende for at menneskerettighetene etterleves i barnehagen og grunnopplæringen.

Se kap. 8 for en nærmere gjennomgang av menneskerettslige forpliktelser.

#### 2.4.6 Norge i et internasjonalt perspektiv

Norden skiller seg ut fra det meste av Europa gjennom å ha nasjonale formålsparagrafer som gjelder det meste av skolevesenet. I noen land – som for eksempel Nederland og Irland – er de fleste skolene private, og formålene blir da formulert for den enkelte skole. I andre land har forskjellige delstater og regioner funnet ulike løsninger på formuleringen av sine formålsparagrafer, som for eksempel i Tyskland.

Norge skiller seg ut både i nordisk og europeisk sammenheng ved at formålet med opplæringen knytter verdigrunnlaget eksplisitt til kristendom. I Europa er forholdet mellom religion, verdier og opplæringen løst på ulike måter, blant annet som følge av de enkelte lands kulturelle og religiøse historie.

I nordisk sammenheng er det norske formålet med opplæringen omfattende i beskrivelsen av verdier og religion. Med unntak for Island er det ingen av de andre landene som har referanse til religion

generelt eller kristendom særskilt i formålet. På Island heter det at *skolens arbeidsformer skal derfor være preget av toleranse, kristen moral og demokratisk samarbeid*, og om barnehagene at de skal *styrke barnas kristne moral*. Sverige, Danmark og Finland nevner derimot ikke noe om tilknytning til det kristne i formålsparagrafene verken for barnehage eller skole.

De nordiske formålsparagrafene er ulike når det gjelder religion og verdiforankring, men det er likevel mange likhetstrekk. Samarbeidet med hjem og foreldre understrekes i alle de nordiske landene både i formålene for barnehagen og opplæringen. Andre fellestrekk er henvisningen til demokrati, deltakelse, medvirkning og medbestemmelse, og en understrekning av at barnehagen og opplæringen skal stimulere barnets og elevens personlige utvikling.

Tilbudet til barn under skolepliktig alder er underlagt ulike departementer i de forskjellige nordiske landene og hjemlet i ulike lover. Det er bare Sverige som har felles formål for barnehage og opplæring, men alle de nordiske landene har definert et formål for tilbudet. Alle tilbudene er uttrykk for den nordiske modellen, det vil si at barnehagen skal ha et helhetlig syn på barnet og ivareta læring, omsorg og oppdragelse.

De nordiske landene er relativt like på mange områder, og utvalget mener det er naturlig at det ved en revisjon av gjeldende norske formålsparagrafer tas med i betraktningen hvordan formålene er formulert i de andre nordiske landene.

Se kap. 9 for en grundigere gjennomgang av Norge i et internasjonalt perspektiv.

#### 2.4.7 Tilbakemeldinger, råd og innspill til utvalget

I mandatet er det lagt vekt på at utvalget skal innhente et bredt utvalg av synspunkter på formålet med opplæringen og barnehagen. Utvalget skal også legge fram ulike konkrete forslag til formål og legge til rette for og bidra til bred debatt om forslagene. 25. januar 2007 la utvalget fram fire utkast til formålsparagrafer, hvorav to var felles for barnehagen og opplæringen. Både før og etter at utkastene ble offentliggjort, har utvalget drevet utstrakt møtevirksomhet. Se kap. 3 for en nærmere beskrivelse.

##### *Om gjeldende formålsparagrafer*

Utvalget har møtt stor interesse og forståelse for sitt arbeid. Med få unntak har samtlige utvalget har hatt kontakt med, fra store organisasjoner til

enkelpersoner, vært klare på at gjeldende formålsparagraf for grunnskolen bør endres. Unntakene dreier seg først og fremst om underskriftsletter utvalget mottok som respons på sine foreløpige utkast. I begrunnelsen for listene gjøres det klart at initiativtakerne primært ikke ønsker noen endringer i formålets verdigrunnlag. Også noen menighetsråd og mindre organisasjoner har primært ønsket å beholde gjeldende formålsparagraf og sekundært et formål som bygger på kristne grunnverdier.

Utvalget har fått en rekke tilbakemeldinger som påpeker at behovet for fornying ikke nødvendigvis innebærer at opplæringen må løsrives fra en historisk og kulturell tradisjon. Et nytt formål bør være mer framtidsrettet og bedre tilpasset samfunnsutviklingen enn gjeldende formål, men utvalget har fått klare tilbakemeldinger på at det må la seg kombinere med en historisk og kulturell forankring.

Tilbakemeldingene har ikke vært like tydelige når det gjelder bestemmelsen om videregående opplæring. Mange ser det som naturlig å uttrykke et felles verdigrunnlag for hele opplæringen, men utover det har verdiformuleringene i bestemmelsen om videregående opplæring vært lite kommentert. Når det gjelder barnehagen, har det vært noe skepsis til å endre formålet nå, tatt i betraktning at barnehageloven ble endret så seint som i 2005 og ny rammeplan innført i 2006. Det har vært uttrykt bekymring for at et nytt formål vil medføre endringer i rammeplanen og dermed avbryte det implementeringsarbeidet som er i gang i barnehagen. Samtidig har utvalget møtt stor forståelse for at formålet isolert sett bør endres, og det har også kommet en del vurderinger knyttet til det noe uklare forholdet mellom barnehagelovens § 1 og § 2.

#### *Om sterkere sammenheng mellom barnehage og skole*

De fleste som uttalte seg om mulighetene for et felles formål for grunnopplæringen og barnehagen, støttet at formålene bør utformes slik at de bidrar til større sammenheng. På ett område har uttalelsene vært samstemte – verdigrunnlaget bør uttrykkes likt i begge formålene. I øvrig har det vært viktig for de fleste at institusjonenes egenart må ivaretas, og at formålene må være noe ulikt formulert. Med andre ord har utvalget fått bred støtte for et forslag til formål for barnehagen som på mange måter likner formålet med opplæringen, men som samtidig tydeliggjør og framhever barnehagens egenart.

#### *Om verdigrunnlaget*

Det største engasjementet har vært knyttet til formålenes verdigrunnlag, og utvalget har fått mange gode råd og forslag til ord og formuleringer. Øvrige deler av formålene har ikke vært gjenstand for debatt i samme grad.

Det ordet utvalget mest sannsynlig har fått anbefalt flest ganger, er «inkluderende». Signalene har vært nærmest entydige i retning av at formålet må oppleves som reelt inkluderende. Med det menes et formål som ikke eksplisitt eller implisitt uttrykker en forestilling om «oss» og «dem». I stedet bør formålene ha som utgangspunkt at barnehagen, skolen og lærebedriften består av likeverdige og selvstendige individer i et fellesskap som bygger på noen grunnleggende verdier flest mulig kan slutte opp om uavhengig av religiøs, livssynsmessig, kulturell og nasjonal tilhørighet. Så har det vært ulike syn på hvordan et slikt utgangspunkt best kan uttrykkes i formålene.

Utvalget har ikke mottatt noen innspill som eksplisitt tar til orde for verdinøytrale formål for barnehagen og opplæringen. Ulike syn på verdigrunnlaget har ikke dreid seg om hvorvidt det faktisk skal uttrykkes eller ikke. Synspunktene har først og fremst dreid seg om hvorvidt verdiene skal forankres, og i så tilfelle i hva. Det har blitt uttrykt bekymring for at formålene skal gå for langt i sekulær retning, der religion og livssyn begrenses til den private sfære. Særlig de ulike religions- og livssynsorganisasjonene utvalget har hatt kontakt med, uttrykker et sterkt ønske om at formålene må synliggjøre at religion og livssyn har en plass i det offentlige rom.

#### *Om forholdet til menneskerettighetene*

Det er flere ganger blitt stilt spørsmål ved om verdiformuleringene i gjeldende formålsparagrafer er i overensstemmelse med menneskerettighetene og dermed Norges folkerettslige forpliktelser. Dette spørsmålet har ikke vært rettslig prøvet, men mange mener det er meget uheldig at slike spørsmål i det hele tatt kan stilles når det gjelder formålet for så viktige samfunnsinstitusjoner som barnehagen, skolen og lærebedriften.

#### *Om formålenes øvrige innhold*

Utvalget har fått mange innspill som framhever at formålet med opplæringen må vise en aktiv elev. Det er blitt hevdet med styrke at gjeldende formål gir uttrykk for at elevene er passive mottakere av det institusjonene kan gi. Formålet er blitt kritisert

for å være preget av en formidlingstenkning, mens mange ønsker at formålet heller skal fremme et sterkere aktørperspektiv.

Utvalget har også mottatt en rekke innspill som uttrykker bekymring for at opplæringen går i en instrumentell retning der målbar kunnskap får stadig høyere prioritet på bekostning av andre sider ved elevenes utvikling. Flere har uttrykt håp om at formålet skal vektlegge også de sider ved opplæringen som ikke er så enkle å måle.

I reaksjonene på utvalgets fortløpige utkast til formålsparagrafer var det flere instanser som etterlyste begreper som innovasjon og entreprenørskap. Utkastene ble kritisert for å være for lite framtidsrettet og for lite fokusert på at opplæringen skal forberede elevene på et framtidig yrkesliv.

## 2.5 Et samtlende formål – fra primærstandpunkt til konsensus

### 2.5.1 En pragmatisk og konkret tilnærming

Da utvalget startet sitt arbeid, kom det tidlig fram at utvalgsmedlemmene hadde relativt ulike prinsipielle utgangspunkt når det gjaldt formålenes verdigrunnlag. I løpet av utvalgets arbeidsprosess ble det klart at dersom det skulle være mulig å komme fram til et konsensusforslag, måtte utvalgsmedlemmene bevege seg noe fra sine respektive prinsipielle posisjoner. Utvalgsmedlemmene ble derfor enige om å gå mer pragmatisk og konkret til verks.

Utvalget utformet en rekke premisser som skulle fungere retningsgivende for diskusjonen om konkrete formuleringer. Premissene ble utformet både på bakgrunn av diskusjoner i utvalget og innspill utvalget fikk i møter med interesserte parter.

Premissene ble uttrykt slik:

- Formålsbestemmelsen for barnehagen skal være bygd opp på samme måten som formålsbestemmelsen for opplæringen. Den skal inneholde mange av de samme elementene tilpasset barnehagens virksomhet og særpreg og uttrykke det samme verdigrunnlaget.
- Formålsbestemmelsen skal være så kort at den skal kunne brukes som «plakat» i barnehager, skoler og lærebedrifter.
- Formålsbestemmelsen skal på et overordnet nivå angi barnehagens, skolens og lærebedriftens verdigrunnlag og hva som skal være institusjonenes bidrag til individets og samfunnets funksjon og utvikling. Det skal også si noe om hvordan institusjonene skal møte det enkelte barn og den enkelte elev, lærling og lærekan-

dat. Verdigrunnlaget skal omtales først eller i første avsnitt.

- Språket må være enkelt og forståelig for de fleste. Det skal være moderne, men ikke preget av trendord eller av markedsspråk. Ord og begreper bør så langt det er mulig være entydige.
- Formålet skal fortrinnsvis uttrykkes i positive formuleringer.
- Både barnet/eleven, opplæringen og barnehagen/skolen og lærebedriften skal kunne brukes som subjekt i formålet.
- Verbene som brukes i formålet, skal så langt det er mulig uttrykke forpliktelse. «Terapeutiske verb» som *hjelp*, *støtte*, *stimulere* etc. bør unngås hvis mulig.

### 2.5.2 Formålens funksjon og forhold til øvrige styringsdokumenter

Det har vært en utfordring for utvalget at formålens plass øverst i et hierarki av styringsdokumenter legger visse føringer på valg av ord og gir klare begrensninger når det gjelder konkretiseringsnivå. Formålet for barnehagen og formålet med opplæringen skal være retningsgivende for institusjonenes virksomhet. Da er det avgjørende ikke bare hva som står i formålet, men også hvordan formålene forstås som grunnlag for praksis. Utvalget har vært oppmerksom på dette i diskusjonen om ord og formuleringer, og har ønsket formålsformuleringer som i størst mulig grad kan omsettes i praksis i barnehagen, skolen og lærebedriftens hverdag.

Dersom formålene skal kunne gi retning for øvrige styringsdokumenter og praksis i institusjonene, fordrer det et visst konkretiseringsnivå. Samtidig skal formålene være på et overordnet nivå. Konkretiseringer skjer andre steder i loven og i øvrige styringsdokumenter. Formålene må av den grunn nødvendigvis inneholde en del abstrakte begreper. Abstrakte begreper er i sterkere grad enn konkrete begreper utsatt for endringer og semantisk slitasje, og ordene kan lett framstå som tomme honnørord. Utvalget har vært oppmerksom på dette, og av den grunn ønsket å unngå for mye oppramsing av slike ord.

Utvalget har vært bevisst på forholdet mellom formål og læreplan/rammeplan. Formålet fungerer som mandat for alle som har et ansvar for virksomheten i barnehage, skole og lærebedrift, som budskap til alle som bruker virksomhetene, og til allmennheten. Formålet er overbygningen som gir retning for og setter rammer for utformingen av virkemidlene for styring av tilbud og opplæring.

Størst innvirkning har formålet på rammeplan for barnehager og læreplanverket for grunnskole og videregående opplæring. Disse dokumentene bygger på formålet og representerer på ulike måter tolkninger og konkretiseringer av dette. Formålet må derfor være så åpent at det gir handlingsrom på flere nivåer i styringsdokumentene. For opplæringen blir for eksempel forholdet mellom formål og læreplan slik at formålet angir retning for opplæringen i skole og lærebedrift, og læreplaner angir hva elever skal kunne når opplæringen er sluttført. Det innebærer at formuleringene i formålet må være mindre detaljerte og konkrete enn målformuleringene i læreplanene for fag. Utvalget har derfor valgt ikke å bruke formuleringer i formålet som kan forveksles med målformuleringene i læreplanene for fag.

### **2.5.3 Et begrenset rom for tolkning**

Utvalget har hatt som utgangspunkt at formålsformuleringene i minst mulig grad skal være flertydige, og at det bare kan være et begrenset rom for tolkning. Utvalget ønsker ikke at formålet med så viktige samfunnsinstitusjoner som barnehage, skole og lærebedrift skal være avhengig av bestemte tolkningsrammer for å kunne forstås og tas i bruk. Skal formålene fungere som et legitimt og retningsgivende utgangspunkt for praksis i barnehagen og grunnopplæringen, må formuleringene være troverdige og samlende. Etter utvalgets oppfatning bør formålene være så enkle og forståelige som mulig, med ord som har meningskraft utover det å ha status som honnørord. Først da vil formålene kunne fungere som inspirasjon og påminnelse for flest mulig barn, unge og voksne i barnehager, skoler og lærebedrifter.

### **2.5.4 Mangfold, dialog og konsensus**

Det har vært en viktig målsetting for utvalget å foreslå et formål for barnehagen og et formål for opplæringen som kan virke samlende. Med det mener utvalget at verken formålet som helhet eller enkeltformuleringer skal kunne oppfattes som ekskluderende eller bli brukt for å ekskludere. Formålet skal kunne gjelde for alle som likeverdige individer i et fellesskap, uavhengig av religiøs, kulturell, etnisk eller nasjonal tilknytning.

For at formålene skal kunne virke mest mulig samlende for alle – i barnehage, grunnskole og videregående opplæring – bør formålene uttrykke verdigrunnlaget på en måte som gir rom for ulike kulturelle, religiøse og livssynsmessige tilnærminger. Det er et hovedpoeng at flest mulig skal kunne

slutte opp om barnehagens og opplæringens verdigrunnlag.

Formålsparagrafenes nære historie viser at formålene ofte har blitt en arena for symbolpolitikk med til tider steile fronter og polarisering som resultat. Dette ble blant annet tydelig i debatten om barnehageloven i 1970- og 80-årene. Utvalget er av den oppfatning at en slik polarisering er uheldig, og at det har bidratt til å undergrave formålet legitimitet som overordnet rammeverk for institusjonenes virksomhet.

Etter utvalgets oppfatning er det uheldig at opplæringslovens formålsparagraf primært er kjent som «den kristne formålsparagrafen», og at nær sagt all diskusjon om formålsparagrafen dermed reduseres til å dreie seg om ordet «kristen». Det har bidratt til at formålsparagrafen ikke fungerer etter sin intensjon. Det har også bidratt til en praksis der skoler mange steder mer eller mindre velger å se bort fra formålet som grunnlag for virksomhetens praksis.

En modernisering av formålet innebærer å ta på alvor utfordringer og muligheter et moderne samfunn står overfor når det gjelder tradisjon, mangfold og pluralitet. Skal formålene for barnehagen og opplæringen gjenspeile mangfoldet i det norske samfunn, må respekt for uenighet og vilje til kompromiss forenes. Det er viktig å erkjenne at det er ulike syn på spørsmål knyttet til verdier, identitet, kultur, tro og livssyn. Slik er det i samfunnet, og slik har det vært i utvalget. Samtidig er det viktig å anerkjenne at det i et pluralistisk fellesskap er nødvendig at alle gir noe uten å måtte gi opp seg selv. I samfunn der mennesker med ulike religiøse, livssynsmessige, kulturelle og politiske anskuelser skal leve sammen, er det nødvendig med evne, mot og vilje til dialog – også om vanskelige og følsomme spørsmål knyttet til verdier og religion, kultur og identitet. Først da kan man skape en felles plattform av konsensus som grunnlag for et demokratisk og fredelig samfunn.

### **2.5.5 Utvalgets prosess mot konsensus**

Konsensus innebærer at de fleste er enige om det meste, og ikke at alle er enige i alt. Det innebærer å erkjenne ulike standpunkter som utgangspunkt for dialog. Dette har kjennetegnet utvalgets prosess fram mot et konsensusforslag. Flere utvalgsmedlemmer startet prosessen med klart uttalte prinsipielle standpunkter knyttet til formuleringen av verdigrunnlaget i formålene. Underveis i arbeidet har det imidlertid blitt klart for utvalget hvor viktig det er for barnehagen, grunnskolen og videregående opplæring at selve grunnlaget for institu-

sjonenes virksomhet uttrykkes på en måte som kan virke mest mulig samlende. Utvalgets medlemmer har erkjent at for å oppnå et samlende formål var det nødvendig i løpet av prosessen å bevege seg fra de prinsipielle primærstandpunktene og mot en konsensus.

Utvalget har lykket i å komme fram til forslag til formål som er uttrykk for en konsensus som favner bredden i de prinsipielle utgangspunktene. For å tydeliggjøre denne prosessen vil de utvalgsmedlemmene som har primærstandpunkter som skiller seg fra konsensusforslaget, redegjøre for primærstandpunktene og hvorfor de samtidig kan anbefale konsensusforslaget som sin subsidiære løsning. Det er utvalgets oppfatning at en synliggjøring av primærstandpunkter ikke svekker konsensusforslagets legitimitet. Tvert imot er det en styrke at utvalgets dialog, både internt og eksternt, har ført fram til et konsensusforslag som kan favne relativt motstridende prinsipielle utgangspunkt.

### **2.5.6 Primærstandpunkt fra utvalgsmedlemmene Baumann, Chaudhry, Hornslien, Mile, Renberg, Sinding Aasen, Valen og Øzerk**

Vi går primært inn for formålsparagrafer for barnehage og opplæring som ikke henviser til tros- eller livssyn. Hovedbegrunnelsen for oss er ønsket om å sikre best mulige kår for tanke- og religionsfriheten for barn og unge i skoler og barnehager. Retten til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet er en grunnleggende menneskerettighet som tilkommer alle, herunder barn og unge, også når de er på skolen og i barnehagen. Foreldres rettigheter som oppdragere, herunder retten til å sørge for sine barns moralske og religiøse oppdragelse i samsvar med egen overbevisning, må respekteres i overensstemmelse med menneskerettslige krav.

Vi ønsker å framheve at skolen primært er, og skal være, en utdanningsinstitusjon, og ikke en institusjon som direkte eller indirekte skal bedrive opplæring til en bestemt tro. Dette må ligge utenfor skolens oppgave i et moderne, kunnskapsbasert og pluralistisk samfunn. Heller ikke barnehager kan utøve virksomhet som direkte eller indirekte krenker barn og foreldres rett til tanke- og religionsfrihet. Dagens formålsparagrafer for opplæringen i grunnskolen og for barnehagen er kontroversielle særlig fordi de sier at skolen og barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en kristen oppdragelse (grunnskolen) og en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier (barnehagen).

Dette er etter vår oppfatning klart uakseptabelt i dagens samfunn.

Vi mener imidlertid at det også vil være uheldig med formålsbestemmelser som fastslår at undervisning og barnehagevirksomhet skal *bygge på kristne verdier* eller liknende formuleringer. Dette vil kunne virke ekskluderende i et samfunn som ikke lenger er homogent, men tvert imot i økende grad har karakter av å være både et multietnisk og et multireligiøst samfunn, noe som også preger skole og barnehage. I tillegg kommer at de verdier man sikter til (menneskeverd, nestekjærlighet, toleranse, åndsfrihet etc.), ikke kan sies å være spesifikt «kristne», men tvert imot i stor grad deles av andre religioner og livssyn. Det handler med andre ord om verdier som de fleste i Norge slutter opp om uansett religion eller livssyn. Også en formulering som sier at barna *skal få kjennskap til kristen tradisjon*, vil etter vår mening være uheldig, fordi den innebærer en favorisering av den kristne tradisjonen og kan bidra til å legitimere en klar kristen innflytelse. En slik formulering er også unødvendig all den tid kunnskap om historie og kultur, inkludert den kristne påvirkningen av norsk kultur og historie, vil være en selvfølgelig del av undervisningen i skolen.

På denne bakgrunn ser vi det ikke som riktig at én religiøs tradisjon løftes inn i formålsparagrafen og dermed gis en særstatus på bekostning av andre religiøse tradisjoner. Den nærmere vektleggingen av hva som skal prioriteres i undervisnings-sammenheng, hører hjemme i fag- og læreplaner og ikke i formålsbestemmelsene.

I et moderne pluralistisk samfunn er det et sterkt behov for å forstå og kommunisere med mennesker som tilhører ulike kulturer og trossamfunn, samtidig som det blir stadig viktigere å forberede barn og unge på å være del av et større internasjonalt samfunn. Vi mener at en akademisk sammenliknende tilnærming til religions- og livssynskunnskap, der man ser sin egen tradisjon i lys av andre tradisjoner, og omvendt, vil være mest i tråd med et moderne kunnskapssyn og dagens behov. I lys av dette blir det noe misvisende å framheve kristne verdier og tradisjoner som «viktigere» enn andre, selv om de historisk sett klart nok har spilt en større rolle for norsk samfunnsutvikling. Det viktige i dag, for formålsparagrafer som skal peke framover, er at formålsparagrafene omfatter og inkluderer alle barn og unge i Norge uansett religiøs eller kulturell bakgrunn. Dette tilsier at ingen bestemte religioner eller livssyn bør framheves i formålsparagrafene for opplæring og barnehage.

Ved å forankre opplæringen verdimesig i menneskerettighetene unngår man at bestemte religiøse

ner eller livssyn gis verdimeessig forrang framfor andre, samtidig som man oppnår forankring i verdier som har stor utbredelse og oppslutning i det norske samfunnet. Etter vår mening harmonerer et slikt standpunkt også best med Norges menneskerettslige forpliktelser, slik disse er beskrevet i innstillingens kapittel 8. Selv om det ikke uten videre kan sies å være i strid med menneskerettighetene å nevne ordet «kristen» i en formålsparagraf, mener vi at det beste vil være å unngå slike spesifikke henvisninger i en formålsparagraf for opplæring og barnehage som skal omfatte og inkludere alle barn og elever uansett religion, livssyn og kulturell bakgrunn.

Det arbeidet som nå er avsluttet fra utvalgets hånd, berører og skal regulere en av samfunnets viktigste oppgaver, som er opplæring og dannelse av barn og unge. Det har vært viktig for utvalget å komme fram til enstemmighet om en felles formålsformulering som grunnlag for videreutvikling av et demokratisk og fredelig samfunn. En delt innstilling fra utvalget om innholdet i formålsparagrafene vil svekke forslaget og dermed også utvalgets mulighet til å påvirke det endelige resultatet. Det har derfor vært nødvendig å jobbe videre ut fra primærforslagene med et sterkt ønske om konsensus. Som nevnt ovenfor innebærer dette at de fleste utvalgsmedlemmene har måttet bevege seg fra sitt primærstandpunkt og gi avkall på noen av sine ønsker for nye formålsparagrafer for opplæring og barnehage. Vi er svært glade for at utvalget har klart å komme fram til felles forslag om formålsparagrafer som vil være en klar forbedring i forhold til dagens formålsformuleringer. Konsensusforslaget relaterer verdigrunnlaget både til ulike religioner og livssyn, og til menneskerettighetene. Konsensusforslaget, slik det er formulert, vil derfor ivareta vår hovedintensjon.

### 2.5.7 Primærstandpunkt fra utvalgsmedlemmene Birkedal, Byfuglien og Hætta

Det er i hovedsak tre anliggender vi ønsker å få uttrykt i vårt primærforslag, og som skiller seg ut fra konsensusforslaget:

- tydeliggjøre foreldrenes ansvar for oppdragelse og opplæring av sine barn, ved å få dette fram tidlig i teksten
- tydeliggjøre «grunnleggende verdier i kristen og humanistiske tradisjon» som den kulturelle basis for virksomheten
- markere tydelig at mangfoldet i samfunnet må være synlig i skolen, og at den enkeltes overbevisning skal respekteres

Forslaget er uttrykk for en bevissthet om den kulturelle arven og tradisjonen skolen særlig har som oppgave å forvalte. En synliggjøring av majoritetens kulturtradisjon i et felles formål handler ikke om et hegemoni som ekskluderer andre tradisjoner eller oppfatninger. Barn og unge har rett til å få innsikt i en sammensatt kultur, der både majoritet og minoritet blir synliggjort, ikke bare det som er felles. Dette er en forutsetning i en integrerende sosialisering, som det er referert til i mandatet for utvalget.

For å uttrykke dette har vi formulert følgende primærforslag som et alternativ til første avsnitt i konsensusforslaget:

Skolen skal, i samarbeid og forståing med heimen, gi historisk og kulturell forankring og utruste for livet. Skolen skal bygge på grunnleggende verdier i kristen og humanistisk tradisjon, og verdier i menneskerettene og i ulike religionar og livssyn i samfunnet, slik som respekt for menneskeverdet, åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, sanning, likeverd og solidaritet. Skolen skal gje innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einkilde si overtyding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitskapeleg tenkje måte.

Andre setning, verdigrunnlaget, gjelder også som primærforslag for lov om barnehagen.

Når vi benytter «skolen» som subjekt, mener vi opplæringen i både grunnskole, videregående skole og fagopplæringen i arbeidslivet.

Når vi har satt inn *i samarbeid og forståing med heimen* i første setning er det for å understreke foreldrenes grunnleggende rett og ansvar for sitt barns opplæring, i tråd med erklæringen om menneskerettighetene. Begrepet «forståing» er med på å understreke dette, slik det også er i gjeldende paragraf. I siste del av den første setningen har vi satt *historisk og kulturell forankring før utruste for livet*. Vi mener med dette at det er viktig at den enkelte elev først skal få en forankring ut fra sin egen (og foreldrenes) bakgrunn og kultur, og deretter få utvidet sin horisont. Vi bruker begrepet *kulturell forankring* for å få fram at dette ikke bare dreier seg om innsikt, forstått som kunnskap eller kognitiv virksomhet. Vi mener at hele skolen er et dannelsesprosjekt.

Andre setning starter med *grunnleggende verdier i kristen og humanistisk tradisjon*. Det tydeliggjør at dette er den primære kulturtradisjonen som er basis for skolens virksomhet.

Opplistingen av konkrete verdier er ikke uttømmende, men det er de sentrale verdiene i vår åndstradisjon. Disse verdiene har også støtte i ulike religioner og livssyn i vårt samfunn, og også



i menneskerettighetene. Det er imidlertid et poeng å tydeliggjøre at det er i den kristne og humanistiske tradisjonen disse verdiene er vokst fram og har funnet sin tolkning i vårt samfunn. Når en sier *verdier i ulike religioner og livssyn*, sier vi at det skal være et verdimeslig mangfold, samtidig som vi forutsetter at ingen verdier skal være i strid med menneskerettighetene og de grunnleggende verdiene i kristen og humanistisk tradisjon.

Den tredje setningen tydeliggjør at skolen skal fungere i et flerreligiøst og flerkulturelt samfunn. Barn, unge og foreldre skal oppleve at skolen tar dem på alvor. Det betyr at ikke bare det generelle og det som er felles skal være synlig. Skolen skal respektere den enkeltes religiøse eller livssynsmessige overbevisning, og støtte den enkeltes danning i tråd med sin kulturelle og religiøse tilhørighet. Slik blir de trygge på sin egen kultur og alle i skolen får kjennskap til ulike kulturer og tradisjoner.

Den siste setningen er identisk med siste setning i første avsnitt i konsensusforslaget.

Når vi subsidiært kan støtte konsensusforslaget, er det fordi dette ikke framstår som et helt annerledes alternativ, sett i forhold til vårt primærforslag. Konsensusforslaget ivaretar til en viss grad de anliggender vi har pekt på. Ved å gi vår tilslutning til konsensusforslaget viser vi hva det kan være mulig å få konsensus om i et utvalg som representerer ulike oppfatninger i vårt samfunn.

### **2.5.8 Primærstandpunkt fra utvalgsmedlemmene Bostad, Bull og Hareide**

Vi har et primærstandpunkt som i innhold samsvarer med konsensusforslaget når det gjelder formuleringen av formålenes verdigrunnlag.

## **2.6 Utvalgets konsensusforslag til formål for barnehagen og formål med opplæringen**

### **2.6.1 Utvalgets forslag**

Utvalget foreslår følgende bestemmelse i barneha-  
geloven § 1:

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på respekt for menneskeverdet, på åndsfrihet, nestekjærlighet, likeverd og solidaritet, slik disse grunnleggende verdiene kommer til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i

ulike religioner og livssyn, og slik de er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på naturen og hverandre. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

Utvalget foreslår følgende bestemmelse i opplæringsloven § 1-2:

Opplæringa i skole og lærebedrift skal opne dører mot verda og framtida og gi elevane<sup>5</sup> historisk og kulturell innsikt. Ho skal byggje på respekt for menneskeverdet, på åndsfridom, nestekjærlig, likeverd og solidaritet, slik desse grunnleggjande verdiane kjem til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religionar og livssyn, og slik dei er forankra i menneskerettane. Opplæringa skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkje-måte.

Elevane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne mestre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaperglede, engasjement og utforskartrang. Elevane skal lære å tenkje kritisk, handle etisk og ta økologisk ansvar. Dei skal ha medansvar og høve til medverknad.

Skolen og lærebedrifta skal møte elevane med tillit og krav, og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.

Skolen skal samarbeide med heimen.

### **2.6.2 Oppbygning av formålene for barnehagen og opplæringen**

Formålsparagrafene angir både grunnlaget for og hensikten med den totale virksomheten i barnehagen, skolen og lærebedriften. De har en viktig konkret funksjon som retningsgivende for øvrige lovparagrafer og styringsdokumenter, og de har en viktig symbolsk funksjon som uttrykk for samfunnets normer og verdier.

Formålsparagrafene skal være på et overordnet nivå og omfatte helheten i virksomhetene. Samtidig skal de være konkrete og korte. For å imøte-

<sup>5</sup> Med elevane forstås elever, lærlinger og lærekandidater.

komme slike krav har utvalget hatt som utgangspunkt at formålene skal uttrykke tre perspektiver:

- samfunnsperspektiv
- individperspektiv
- institusjonsperspektiv

I formålenes samfunnsperspektiv kan både samfunnets verdigrunnlag, tradisjon og framtidige utviklingstrekk uttrykkes som basis for virksomheten i barnehage, grunnskole og videregående opplæring. Formålenes individperspektiv kan uttrykke en ønsket retning for barn, elever, lærlinger og lærekanndaters utvikling som mennesker, samfunnsborgere og fagpersoner. Til sist skal formålene uttrykke hvordan institusjonene kan tilrettelegge for at både samfunns- og individperspektiv best mulig kan komme til uttrykk i virksomheten.

Utvalget har valgt å bygge opp forslaget til formål for barnehagen på samme måte som formålet med opplæringen. Dette er gjort for å tydeliggjøre både sammenhenger og ulikheter mellom barnehagen og opplæringen og for å øke institusjonenes forståelse for hverandre. Stor grad av samordning av formålene for barnehagen og opplæringen kan også bidra til større helhet og sammenheng i barn og unges læring og utvikling.

I gjeldende formål med opplæringen er det egne ledd for grunnskolen og videregående opplæring. På bakgrunn av utviklingen mot en mer samordnet 13-årig grunnopplæring mener utvalget det nå er naturlig at formålet ikke differensierer mellom grunnskole og videregående opplæring. Formålsbestemmelsene bør på et overordnet nivå kunne omfatte hele det 13-årige utdanningsløpet, mens øvrige styringsdokumenter ivaretar de ulike nivåenes egenart og behov for konkretiseringer.

### **2.6.3 Verdigrunnlaget i formålene for barnehagen og opplæringen**

Samfunnsperspektivet uttrykkes i første ledd i både utvalgets forslag til formål for barnehagen og formål med opplæringen. Tatt i betraktning de ulike institusjonenes egenart mener utvalget det er naturlig at første ledd ikke er helt identisk i de to formålene. Forskjellene på for eksempel en barnehage og en lærebedrift er store på de fleste områder, og det bør også komme til uttrykk i formålene.

Utvalget mener at disse forskjellene ikke gjelder for institusjonenes verdigrunnlag. Utvalget vil derfor foreslå at verdigrunnlaget uttrykkes likt i begge formålene. Følgende setning inngår i første ledd i både formålet for barnehagen og formålet for opplæringen:

Barnehagen skal bygge på respekt for menneskeverdet, på åndsfrihet, nestekjærlighet, likeverd og solidaritet, slik disse grunnleggende verdiene kommer til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religioner og livssyn, og slik de er forankret i menneskerettighetene.

Ho (opplæringa) skal byggje på respekt for menneskeverdet, på åndsfridom, nestekjærlleik, likeverd og solidaritet, slik desse grunnleggjande verdiane kjem til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religionar og livssyn, og slik dei er forankra i menneskerettane.

Utvalget legger til grunn at verken formålet for barnehagen eller for opplæringen kan være verdinøytralt. Både barnehagen, skolen og lærebedriften skal, i ulik grad, forestå et pedagogisk arbeid, og det kan ikke skje i et verdimeessig vakuum. Samfunnet må klargjøre de verdiene institusjonene skal bygge på og virkeliggjøre.

I Norge har formålsparagrafens formulering av verdigrunnlaget historisk vært tydeligere på verdiene forankring enn på hvilke konkrete verdier som skal ligge til grunn for skolens virksomhet. Verdigrunnlaget har vært knyttet først til den evangelisk-lutherske kristendom og seinere mer generelt til kristendom og humanisme. For barnehagen har verdigrunnlaget vært knyttet til kristendom siden 1983. Verdigrunnlaget i formålet for barnehagen har aldri vært knyttet til humanisme. For både barnehagen og grunnopplæringen klargjør øvrige styringsdokumenter at verdiene deles av de fleste religioner og livssyn, men dette er ikke synliggjort i selve formålsparagrafene. Utvalget mener at formålene bør uttrykke konkrete verdier, og anerkjenne at verdiene kan uttrykkes og begrunnes forskjellig i ulike religioner og livssyn.

#### *Grunnleggende verdier*

Utvalget mener det er nødvendig at formålenes verdigrunnlag ikke er formulert på en måte som kan føre til splid. Verdigrunnlaget må uttrykkes slik at flest mulig kan slutte opp om og føle seg likeverdige inkludert i samfunnets og virksomhetens fellesskap. Utvalget ønsker derfor ikke å videreføre tradisjonen med at formålsparagrafene skal forankre verdigrunnlaget bare i en bestemt religion og trosretning. I stedet ønsker utvalget at barnehagens og opplæringens verdigrunnlag skal uttrykke grunnleggende verdier som flest mulig kan slutte seg til uavhengig av religiøs eller livssynsmessig tilhørighet.

«Menneskeverdet» er nevnt først og er grunnlaget for de andre verdiene som følger. Respekt for

menneskeverdet angår dypere begrunnelser for det enkelte menneskets ukrenkelighet. Menneskeverd kommer til uttrykk i innledningen og første artikkel i menneskerettighetserklæringen, og er en grunnleggende verdi i de fleste religioner og livssyn. «Åndsfrihet» er en forutsetning for samfunnets kulturinstitusjoner, og både barnehage og skole er kulturinstitusjoner. Samtidig viser det til at både i samfunnet som helhet og i den enkelte institusjon må hvert individ møtes med respekt for sine ideologiske og religiøse overbevisninger. «Nestekjærlighet», «likeverd» og «solidaritet» er grunnleggende for forholdet mellom mennesker, og utfyller hverandre med sine noe forskjellige, men likevel samstemmende og rike betydningsnyanser.

#### *Kristen og humanistisk tradisjon*

Utvalget ønsker å synliggjøre at i Norge er disse grunnverdiene vokst fram i en kulturell kontekst preget av kristen og humanistisk tradisjon. Med uttrykket «kristen og humanistisk tradisjon» anerkjennes den historiske og kulturelle innvirkningen både kristendom og humanisme har hatt på samfunnsutviklingen. Når utvalget velger å bruke begrepsparet «kristen og humanistisk», er det for å understreke at dette er retninger som historisk både har utfylt og korrigert hverandre.

Både barnehagen og grunnopplæringen er viktige kulturbærere i samfunnet, og formålene bør derfor synliggjøre den kristne og humanistiske tradisjonen. Samtidig vil utvalget understreke at verken valg av verdier eller tradisjoner som benevnes i formålene, bør tolkes dit hen at andre verdier eller andre deler av en sammensatt kulturtradisjon utelukkes.

#### *Ulike religioner og livssyn*

Barnehagen og grunnopplæringen virker i et samfunn der religiøst mangfold blir stadig tydeligere. Formålenes samfunnspektiv må etter utvalgets oppfatning reflektere dette mangfoldet. Ved å synliggjøre religioner og livssyn i formålsparagrafene anerkjennes både at religioner og livssyn har en plass i det offentlige rom, og at det er plass for en åndelig dimensjon i barnehage og opplæring. Samtidig er det viktig å understreke at en slik plass ikke skal brukes som utgangspunkt for å uttrykke et religiøst eller verdimeslig hegemoni. Tvert imot må en slik plass brukes som utgangspunkt for dialog, åndsfrihet og respekt for mangfold. Skal barnehagens og opplæringens verdigrunnlag kunne ha legitimitet for alle som likeverdige individer, må det være mulig for barn, elever, foreldre og ansatte

med ulik religiøs og livssynsmessig tilhørighet å slutte seg til verdigrunnlaget.

#### *Menneskerettighetene*

Utvalget vil framheve menneskerettighetene som et forankringspunkt for verdiene og for å balansere religionene. Menneskerettighetskonvensjonene er juridiske dokumenter om forholdet mellom stat og individ, og gjenspeiler noen grunnleggende verdier som på kort tid har fått et globalt gjennombrudd som en felles referanse for etiske og politiske samtaler.

Utvalget er av den oppfatning at konsensusforslagene til formålsparagrafer klart ligger innenfor de krav som følger av Norges menneskerettslige forpliktelser. Det har vært viktig for utvalget å sikre en god margin i forhold til menneskerettslige skranke til vern om individenes tanke- og trosfrihet, slik disse er redegjort for i innstillingens kapittel 8. Utvalget mener at de valgte formuleringer både oppfyller menneskerettighetene og samtidig er godt egnet i et moderne pluralistisk samfunn.

## **2.7 Særskilt om barnehagen**

### **2.7.1 Samfunn**

Formålet 1. ledd:

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på respekt for menneskeverdet, på åndsfrihet, nestekjærlighet, likeverd og solidaritet, slik disse grunnleggende verdiene kommer til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religioner og livssyn, og slik de er forankret i menneskerettighetene.

#### *Samarbeid med hjemmet*

Utvalget legger til grunn at foreldrene har ansvaret for oppdragelse av sine barn.<sup>6</sup> Barnehagen har et bredt ansvarsområde, noe som forutsetter nær kontakt mellom hjem og barnehage. Utvalget ønsker å understreke at samarbeidet mellom hjem og barnehage må gjelde hele bredden i tilbudet til barnet, og har foreslått en utvidelse og styrking av kravet til samarbeid sammenliknet med formuleringen i gjeldende formål.

Foreldre og barnehagen har et felles ansvar for barns trivsel og utvikling, og dette gjenspeiles i for-

<sup>6</sup> Jf. FNs barnekonvensjon av 1989, artikkel 18, pkt. 1.

målets formulering om forståelse og samarbeid med hjemmet. Med forståelse menes gjensidig respekt for og anerkjennelse av hverandres ansvar og oppgaver i forhold til barnet, mens samarbeid i større grad dreier seg om informasjonsutveksling, det enkelte barns utvikling og spørsmål knyttet til barnehagens pedagogiske virksomhet.

### *Omsorg og lek, læring og danning*

Utvalget legger vekt på at barnehagens pedagogiske tradisjon skal videreføres slik at barnehagens egenart bevares. Den helhetlige og integrerte tilnærmingen som karakteriserer barnehagens virksomhet, er ivaretatt i formålet blant annet gjennom begrepene «omsorg», «lek», «læring» og «danning». En slik tilnærming til barns utvikling er et fellestrekk ved barnehager i de nordiske landene og skiller seg sterkt fra en mer skolerettet virksomhet i mange andre land. Den nordiske modellen har fått meget positiv omtale blant annet av OECD<sup>7</sup>, og utvalget ønsker et formål som viderefører dette.

Barn har rett til omsorg og nærhet. For barnehagen er det en primær oppgave å gi omsorg og nærhet, og at barna ut fra alder og individuelle forutsetninger skal bli møtt med lydhørhet, innlevelse og vilje til samspill.

Barn kan uttrykke seg på mange måter i lek, og leken har en selvskreven og viktig plass i barnehagen. Formålet må etter utvalgets oppfatning gjenspeile lekens betydning som en grunnleggende livs- og læringsform. Det vil si at i barnehagen bør barn få oppleve lek både som egenverdi og som grunnlag for læring og en allsidig utvikling.

Utvalget mener det ikke er naturlig å legge et perspektiv om arbeidsliv og samfunnsdeltakelse i formålet for barnehagen. Det er likevel utvalgets oppfatning at formålet bør ta sikte på å angi retning for den brede kompetansen det enkelte barn senere skal videreutvikle i opplæringen. Samtidig ønsker utvalget å framheve at barnet selv skal ha mulighet for å søke erfaringer og opplevelser alene og i samspill med andre. Gjennom utforskning og samtale om verden og fenomener skaffer barn seg kunnskap og innsikt på mange områder. Læring foregår i det daglige samspillet med andre mennesker og med miljøet, og er nært sammenvevd med omsorg, lek og danning.

Når begrepet «danning» er brukt i konsensusutforlaget, er det fordi det etter utvalgets oppfatning er et videre begrep enn oppdragelse. Danning gir

assosiasjoner både til det som skjer i barnets samspill med omgivelsene, og til den oppdragelsen som skjer i barnehagen. Danning er en kontinuerlig prosess som forutsetter refleksjon. I barnehagen er gjensidige samhandlingsprosesser i lek og læring og hensynet til hverandre forutsetninger for barnets danning.

### *Verdigrunnlag*

Utvalget har valgt ut noen grunnleggende verdier som det mener uttrykker et nødvendig grunnlag for barnehagens virksomhet. Det betyr ikke at andre verdier ikke anses som viktige eller bør komme til uttrykk, men sett i sammenheng mener utvalget at de valgte verdiene uttrykker et samlet verdigrunnlag som sikrer en god basis for barnehagen. Utvalget legger til grunn at barnehagen og opplæringen bør ha samme verdigrunnlag. Begrunnelser for verdigrunnlaget er det redegjort for tidligere.<sup>8</sup>

#### **2.7.2 Individ**

Formålet 2. ledd:

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på naturen og hverandre. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

#### *Skaperglede, undring og utforskertrang*

En allsidig utvikling fordrer at barnehagen har rom for barns ulike perspektiver og opplevelsesverden. Barn skal få utforske omgivelser, søke opplevelser og gjøre erfaringer. Skaperglede, undring og utforskertrang er viktige elementer i barns lek og læring, og barnehagen må legge til rette for egeninitierte og organiserte aktiviteter som gir gode opplevelser og erfaringer.

#### *Å ta vare på naturen og hverandre*

Omsorg i barnehagen handler også om barnas omsorg for hverandre. Rammeplanen for barnehagen uttrykker at «å gi barn mulighet til å gi hverandre og ta imot omsorg, er grunnlaget for utvikling av sosial kompetanse og er et viktig bidrag i et livs-langt læringsperspektiv».<sup>9</sup>

<sup>7</sup> OECD: *Starting Strong II – Early Childhood Education and Care Policy*. 2006.

<sup>8</sup> Se s. 26-27 for begrunnelser og vurderinger knyttet til verdigrunnlaget i formålsparagrafene.

<sup>9</sup> Rammeplanen 2006 s. 25.

Utvalget deler et slikt perspektiv, men vil utvide perspektivet til også å omfatte naturen. I den forbindelse har utvalget diskutert begreper som «empati» og «økologi». Utvalget ønsker at formålet for barnehagen skal uttrykkes tydelig og enkelt. «Å ta vare på naturen og hverandre» rommer både empati og økologisk ansvar, og sees også som en naturlig del av barnas dannelsesprosess.

#### *Grunnleggende kunnskaper og ferdigheter*

Barnehageloven § 2 slår fast at «barnehagen skal gi barn grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder». Dette er videre konkretisert i rammeplanen. Barnehagens fagområder er varierte og dekker et vidt læringsfelt. Utvalget mener formålet bør synliggjøre at læring i barnehagen også dreier seg om konkrete kunnskaper og ferdigheter på et grunnleggende nivå tilpasset barnas alder, interesser og andre forutsetninger. Barna skal få del i kunnskaper gjennom felles opplevelser og sosialt samspill i lek og hverdagsaktiviteter.

#### *Rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger*

Utvalget mener at barns rett til medvirkning er et moment som hører hjemme i formålet, til tross for at det også er omtalt i barnehageloven § 3. FNs barnekonvensjon vektlegger at barn har rett til å si sin mening i alt som vedrører det, og at barns meninger skal tillegges vekt. Barn har rett til innflytelse på alle sider ved sitt liv i barnehagen avhengig av alder og forutsetninger.

### **2.7.3 Institusjon**

Formålet 3. ledd:

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

#### *Tillit og respekt*

Blant barnehagens aller viktigste oppgaver er å gi barna omsorg og nærhet samtidig som forholdene skal legges til rette for barnas utvikling. Både kroppslig og språklig gir barn uttrykk for hvordan de har det. Hvordan barn opplever møte med andre, vil påvirke deres oppfatning av seg selv. Det er derfor viktig å understreke i formålet at barn må

møtes med tillit og respekt. Å bli tatt på alvor er viktig som motivasjon for læring, og som grunnlag for å utvikle tillit både til seg selv og andre.

#### *Barndommens egenverdi*

Hver livsfase har sin egenverdi, og barndommen er ikke et unntak i så måte. Barn er ikke bare noen som skal bli noe når de blir store. Leken er sentralt for barns utfoldelse, og samspill i lek er viktig for en allsidig utvikling. Barnehagen må gi rom for barns initiativ, fantasi og undring. Barn får grunnleggende kunnskap og innsikt gjennom lek, samvær og organiserte aktiviteter, og som pedagogisk virksomhet skal barnehagen legge til rette for læringsprosesser der barna blir kjent med verden rundt seg.

Samtidig mener utvalget det er viktig at formålet tydelig signaliserer at barnehagen ikke er en del av opplæringsløpet. Barnehagen som pedagogisk virksomhet har sin egenart og sine tradisjoner som må ivaretas, selv om barnehagen i sterkere grad enn før sees i sammenheng med skolens virksomhet. Å anerkjenne barndommens egenverdi er uttrykk for et slikt syn.

#### *Trivsel og glede i lek og læring*

Barnehagen må tilrettelegge for barnas trivsel. De fysiske rammebetingelsene for lek og læring er viktige både inne og ute, og aktiviteter må gi muligheter for mestring og utfoldelse. Trivsel og glede gir trygghet for barna, og et godt grunnlag for videre utvikling.

#### *Utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap*

Med betegnelsen «utfordrende og trygt sted» mener utvalget at barnehagen skal være et sted som gir barna utfordringer på ulike områder. Det gjelder både den fysiske utformingen av barnehagens ute- og innemiljø, den pedagogiske virksomheten og barnas lek. Dette står ikke i motsetning til at barnehagen skal være et trygt sted der barna opplever omsorg og hjelp når det er nødvendig.

Samspill med andre er avgjørende for barns utvikling. Fellesskapet i barnehagen blir derfor viktig som læringsarena, og vennskap blir grunnleggende for et godt fellesskap. Utvalget har merket seg at vennskap er et ord barn selv ofte brukte når de fikk foreslå ord til formålene. Vennskap er gode relasjoner mellom mennesker som innebærer gjensidig omsorg og forpliktelse. Barnehagen kan ikke skape vennskap, men kan skape et fellesskap der vennskap kan prøves ut og befestes.

### *Å fremme likestilling og motarbeide alle former for diskriminering*

Det skal ikke være rom for noen former for diskriminering eller krenkende ord og handlinger i barnehagens virksomhet. Av respekt for både fellesskapet og det enkelte individ må dette gjenspeiles i det daglige arbeidet, i regelverk og i alle sammenhenger der barnehagen er ansvarlig.

#### **2.7.4 Private barnehager**

I gjeldende formål for barnehagen er det innarbeidet en bestemmelse om at private barnehager kan fritas fra verdibestemmelsen i formålet, og at private barnehager og barnehager drevet av menigheter innenfor Den norske kirke kan fastsette særlige bestemmelser om livssyn. Utvalget mener at fritaksbestemmelser ikke bør være del av formålet. Dersom fritaksbestemmelsene skal videreføres, bør de flyttes til et annet sted i barnehageloven. Utvalget forslår med bakgrunn i FNs barnekonvensjon artikkel 2 at bestemmelsene videreføres, og at private barnehager som ønsker å vedtekstfeste et alternativt verdigrunnlag, må gjøre dette kjent for godkjennende myndighet og de foresatte.

## **2.8 Særskilt om opplæringen**

### **2.8.1 Samfunn**

Formålet 1. ledd:

Opplæringa i skole og lærebedrift skal opne dører mot verda og framtida og gi elevane historisk og kulturell innsikt. Ho skal byggje på respekt for menneskeverdet, på åndsfridom, nestekjærleik, likeverd og solidaritet, slik desse grunnleggjande verdiane kjem til uttrykk i kristen og humanistisk tradisjon, i ulike religionar og livssyn, og slik dei er forankra i menneskerettane. Opplæringa skal fremje demokrati, likestilling og vitenskapleg tenkjemåte.

### *Å åpne dører mot verden og framtida og gi historisk og kulturell innsikt*

Utvalget ønsker med første ledd i formålet å understreke opplæringens rolle som både kulturbærer og kulturskaper. Skole og lærebedrift er sentrale samfunnsinstitusjoner, og som sådan er de del av en historisk og kulturell tradisjon. Denne tradisjonen gjelder institusjonene som helhet, samtidig som den også skal formidles som del av opplærin-

gen. Utvalget mener det er viktig å synliggjøre institusjonenes rolle og ansvar som kulturbærere, og samtidig sørge for en historisk kontinuitet i formålet.

Samtidig mener utvalget at formålet i sterkere grad enn tidligere må være framtidrettet. Formålet med opplæringen er ikke primært å være tilbakeskauende, men å forberede for en framtid – både for elevene og for samfunnet. I så måte har opplæringen også en viktig rolle som kulturskaper.

Utvalget ønsker dermed at formåletets første setning skal være vid og peke både framover og bakover. Formuleringen om «historisk og kulturell innsikt» uttrykker et bredt spekter av menneskelig erfaring, og ikke bare en kognitiv innsikt.

### *Grunnleggende verdier*

Utvalget har valgt ut noen grunnleggende verdier som det mener uttrykker et nødvendig grunnlag for skolens og lærebedriftens virksomhet. Det betyr ikke at andre verdier ikke anses som viktige eller bør komme til uttrykk, men sett i sammenheng mener utvalget at de valgte verdiene uttrykker et samlet verdigrunnlag som sikrer en god basis for virksomhetene.<sup>10</sup>

### *Demokrati, likestilling og vitenskapelig tenkemåte*

Demokrati, likestilling og vitenskapelig tenkemåte berører sentrale sider ved opplæringens innhold og institusjonenes arbeidsformer og organisering. Dette er verdier som etter hvert har funnet sin naturlige plass i formålsparagrafen i kraft av å ha oppnådd allmenn anerkjennelse i det norske samfunn. Samtidig er det viktig å påpeke at ord som betegner verditradisjoner, kan bli misbrukt. Det gjelder demokratiske idealer, likestilling og vitenskapelig tenkemåte på samme måte som for eksempel kristendom og humanisme. Faktisk er det ofte slik at de ordene som uttrykker de høyeste idealene, kan misbrukes mest. Vitenskapen har frambrakt både atombomber og vaksiner. Det norske demokratiet ledet fram mot et selvstendig land og frigjorde mange, men ble også brukt til å undertrykke minoriteter. Man bør man være oppmerksom på at bak disse begrepene ligger tradisjonens tvetydighet. Som grunnlag for opplæringen krever disse positive ordene også innføring i kritisk tenkning.

<sup>10</sup> Se s. 26-27 for en grundigere redegjørelse for verdigrunnlaget i forslaget.

## 2.8.2 Individ

Formålet 2. ledd:

Elevane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrøng. Elevane skal lære å tenkje kritisk, handle etisk og ta økologisk ansvar. Dei skal ha medansvar og høve til medverknad.

### *Kunnskap, ferdigheter og holdninger*

Utvalget vil understreke at opplæringens primær-oppgave er å sørge for at elevene kan tilegne seg nødvendige kunnskaper og ferdigheter, både for samfunnets del og for sin egen utvikling. Samtidig dreier ikke opplæringen seg bare om utvikling av kunnskaper og ferdigheter. Elevene skal også få utvikle andre sider ved seg selv. Utvalget tar her utgangspunkt i det brede synet på kompetanse som er gjeldende både nasjonalt og internasjonalt, og som også mandatet viser til.<sup>11</sup>

Internasjonalt er kompetansebegrepet utdypet og definert som utgangspunkt for bedre kvalitet i utdanningen og med et perspektiv på livslang læring. Samfunnsutviklingen går i retning av et «kunnskapssamfunn» der barn og unge må ha en beredskap i form av kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Hva man gjør og får til i møte med komplekse utfordringer, kan være avgjørende for framtidig yrkes- og samfunnsliv. En funksjonell definisjon av kompetanse knyttes ofte til det å mestre utfordringer på konkrete områder innenfor utdanning, yrkesliv, samfunnsliv eller på det personlige plan.

Utvalget viser til at kompetansebegrepet er mangetydig og vidtfavnende. Stående alene i et formål uten utdypende forklaring blir «kompetanse» relativt innholdsløst og lite forpliktende, og utvalget mener derfor at begrepet ikke er godt egnet som formålsformulering. Utvalget velger heller å uttrykke et bredt kunnskapssyn gjennom begrepene «kunnskaper, ferdigheter og holdninger». Første setning i annet ledd i formålet er etter utvalgets oppfatning i samsvar med både nasjonale og internasjonale definisjoner av og begrunnelser for en bred kompetanse som grunnlag for kvalitet i utdanningen og som grunnlag for å mestre utfordringer i eget liv og i samfunnet. I Generell del av læreplanen anses kunnskap, ferdigheter og holdninger som likeverdige komponenter i en bred

kompetanse. Dette samsvarer godt med utvalgets syn.

Elevene skal få mulighet til å tilegne seg kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Det har verdi i seg selv. Samtidig er det først når kunnskapene, ferdighetene og holdningene anvendes, at de blir til nytte både for eleven selv og samfunnet. Eleven møter – både som elev og samfunnsborger – utfordringer, krav og forventninger. Det er en av opplæringens viktigste oppgaver å legge til rette for at elevene er forberedt til å kunne leve og arbeide i samfunnet.

### *Skaperglede, engasjement og utforskertrøng*

Utvalget legger til grunn at opplæringen ikke er, og heller ikke bør være, rent instrumentell. Opplæringen har også et viktig dannelsingsaspekt som bør synliggjøres i formålet. Utvalget ser utviklingen av elevenes egenskaper, kunnskaper, ferdigheter og holdninger ikke bare i et nytteperspektiv i forhold til samfunns- og arbeidslivet, men også som en prosess med egenverdi for den enkelte.

Skaperglede, engasjement og nysgjerrighet er egenskaper som ikke bare skal utvikles i tillegg til eller som motvekt til læring av kunnskaper og ferdigheter, men som del av kunnskapstilegnelsen. Utvalget mener dette er et viktig bidrag til å skape motivasjon og lærelyst hos elevene.

Begreper som «innovasjon» og «entreprenørskap» er ofte brukt i forbindelse med opplæringens rolle som forberedelse til et framtidig yrkeslivs kompetansebehov og krav til omstilling. En utbredt definisjon av entreprenørskap i opplæring og utdanning er: «Entreprenørskap er en dynamisk og sosial prosess, der individer, alene eller i samarbeid, identifiserer muligheter, og gjør noe med dem ved å omforme ideer til praktisk og målrettet aktivitet, det være seg i sosial, kulturell eller økonomisk sammenheng.»<sup>12</sup>

Utvalget ønsker at formålet skal uttrykke nettopp dette, men er skeptisk til å bruke begreper som «entreprenørskap» og «innovasjon». Etter utvalgets oppfatning er dette begreper som ikke er umiddelbart forståelige og kanskje heller ikke spesielt holdbare i et lengre tidsperspektiv. Ved å bruke ord som skaperglede, engasjement og utforskertrøng mener utvalget at formålet uttrykker en helhet som ivaretar meningsinnholdet i begreper som entreprenørskap og innovasjon.

<sup>11</sup> Se kap. 4 for en gjennomgang av internasjonale og nasjonale definisjoner av kompetansebegrepet.

<sup>12</sup> Kunnskapsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet: *Se mulighetene og gjør noe med dem! – strategi for entreprenørskap i utdanningen 2004 - 2008.*

### *Kritisk tenkning, etisk handling og økologisk ansvarlighet*

Evne til kritisk tenkning er en viktig egenskap i dagens samfunn. Kritisk tenkning setter elevene i stand til å forholde seg reflektert og vurderende til omverdenen. Gjennom å reflektere over hva og hvordan man lærer, får elevene anledning til å selv finne fram til fruktbare argumenter, nyttige hypoteser og spørsmål. Kritisk tenkning er avhengig av at elevene utvikler evne til å se en sak fra flere sider, noe som igjen er avgjørende elementer i en demokratisk dannelsesprosess der deltakelse i samfunnet hviler på evne til gjennomtenkning og argumentasjon.

Evnen til kritisk tenkning er viktig også av den grunn at Internett og annen informasjonsteknologi har gjort verden mer tilgjengelig og framkommelig. De minste avkroker av Norge har i dag tilgang til en globalisert medie verden der sannhet og etterrettelighet ofte er relative størrelser. Man kan kommunisere og utveksle ideer og kunnskap med hvem som helst hvor som helst. Samtidig kan enkel programvare manipulere virkeligheten gjennom bilder, film, lyd og tekst, og allment tilgjengelig informasjonsteknologi sprer alternative budskap raskt og effektivt. For å manøvrere i slike omgivelser er det viktig med gode redskaper, slik at informasjons- og kommunikasjonsteknologien kan brukes som en positiv ressurs. Evne til kritisk tenkning er et slikt redskap.

Evne til etisk refleksjon og etisk handling bør fremmes hos elevene. Den etiske refleksjonen bør ideelt sett føre til etisk handling, selv om den har en egenverdi for elevens danning først og fremst gjennom å tenke seg inn i den andres posisjon og livssituasjon.

Både kritisk tenkning og etisk handling er en forutsetning for utvikling av økologisk ansvarlighet. Økologisk ansvarlighet er en moralsk forpliktelse til og en forutsetning for å sikre en god og stabil framtid for flest mulig mennesker både lokalt og globalt. Det økologiske ansvaret utvider etter utvalgets oppfatning det moralske perspektivet i verdi-formuleringene i første ledd. I første ledd fokuserer formålet i hovedsak på menneskeverdet, menneskerettigheter og menneskers fellesskap. Økologisk ansvar er et ansvar fram i tid mot de generasjonene som ikke er født. Det er et ansvar ut i verden, til de fattigste som ofte rammes hardest av de fleste miljøproblemene. Det er et ansvar overfor andre former for liv og for landskapet. Økologisk ansvarlighet betyr ærbødighet og respekt for alt liv, og for det biologiske mangfoldet som et mål i seg selv.

### *Medansvar og medvirkning*

FNs konvensjon om barnets rettigheter slår fast at elevene har rett til medansvar og medvirkning i opplæringen. Det er viktig som forberedelse til demokratisk deltakelse i samfunnet og som grunnlag for samfunnsengasjement både lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Samtidig innebærer det at skolen og lærebedriften skal legge til rette for at elevene skal få erfaring med ulike former for ansvar, deltakelse og medvirkning i demokratiske prosesser både i det daglige arbeidet og ved deltakelse i representative organer. Elevmedvirkning innebærer også at elevene skal få delta i beslutninger som gjelder deres egen læring. Det kan virke positivt på elevenes motivasjon for læring og gjøre elevene mer bevisst på egne læringsprosesser.

### *Tilpasset opplæring*

Femte ledd i gjeldende formålsparagraf dreier seg om tilpasset opplæring: *Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærerlingen og lære kandidaten.* I utvalgets forslag er ikke dette videreført.

Utvalget mener tilpasset opplæring som prinsipp er like viktig som før, men tar hensyn til signaler om at dette skal omtales særskilt i opplæringsloven og ikke som del av formålet. I St.meld. nr. 16 sier Kunnskapsdepartementet at *for å bidra til å tydeliggjøre prinsippet om tilpasset opplæring vil departementet i forbindelse med revisjonen av formålsparagrafen i opplæringsloven gjennomgå prinsippet om tilpasset opplæring og vurdere om det bør omtales særskilt og ikke som en del av lovens formålsparagraf.*<sup>13</sup>

### **2.8.3 Institusjon**

Formålet 3. ledd:

Skolen og lærebedriften skal møte elevene med tillit og krav, og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.

### *Tillit og krav*

Skoler og lærebedrifter skal legge til rette for at formålets intensjoner kan realiseres i den daglige virksomheten. Utvalgets forslag til formål uttrykker et aktørperspektiv i sterkere grad enn før. Alle elever skal bli møtt med tillit. Elevene skal i hver-

<sup>13</sup> St.meld. nr. 16 (2006 – 2007): «... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring, s.76 – 77.



dagen få oppleve tillit til at de som selvstendige og deltakende individer kan mestre oppgaver og ansvar. Samtidig er det viktig at virksomheten er preget av gjensidighet. Elevene skal ikke bare kunne kreve, de skal også bli møtt med krav. Som selvstendige individer i et fellesskap skal elevene møte krav til oppførsel og respekt for andre. Dette er en viktig del av individets danning og utvikling til selvstendige samfunnsborgere og empatiske medmennesker.

#### *Utfordringer som fremmer danning og lærelyst*

Elevene skal få oppleve at opplæringen skjer i trygge omgivelser, og bli møtt med tillit og respekt som selvstendige individer med egenverdi. Samtidig mener utvalget det er viktig å understreke at opplæringen også skal være utfordrende. Ikke som en motsetning til trygghet, men som komplementært. Å møte utfordringer og oppleve mestring er avgjørende for læring og lærelyst.

I motsetning til utdanning, er ikke danning noe man har. Danning handler om hvordan man er, det er en kontinuerlig prosess som forutsetter refleksjon. Det handler om å få et aktivt og bevisst forhold til omgivelsene og om å reflektere over det en gjør. Danning skjer i samspill med andre og er en forutsetning for meningsdanning, kritikk og demokrati. Å få utfordringer i trygge omgivelser er en forutsetning for utvikling av kunnskaper og ferdigheter, og samtidig en viktig del av elevenes danningprosess.

#### *Alle former for diskriminering skal motarbeides*

Virksomheten i skolen og lærebedriften skal være i overensstemmelse med opplæringens verdigrunnlag. Det innebærer at det ikke er rom for noen former for diskriminering eller krenkende ord og handlinger. Av respekt for både fellesskapet og det enkelt individ må dette gjenspeiles i det daglige arbeidet og i alle sammenhenger der skolen og lærebedriften er ansvarlige. Sett i lys av formålet overordnede nivå mener utvalget at formuleringen *alle former for diskriminering* er dekkende. Nærmere konkretiseringer er nedfelt andre steder i opplæringsloven.<sup>14</sup>

#### **2.8.4 Samarbeid med hjemmet**

Formålet 4. ledd:

Skolen skal samarbeide med heimen.

Menneskerettighetene sikrer foreldres frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med sin egen overbevisning.<sup>15</sup> Funksjoner staten påtar seg i opplæringen, skal utøves med respekt for foreldres rett til å sikre slik opplæring i samsvar med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.

Utvalget har valgt å foreslå et eget ledd som omtaler samarbeidet med hjemmet. I gjeldende formål er samarbeidet knyttet direkte til en *kristen og moralsk oppseding*. Utvalget mener at foreldreretten sikrer foreldrene ansvaret for den religiøse oppdragelsen, og ser derfor ikke at det er nødvendig å understreke dette i formålet. I stedet vil utvalget understreke at samarbeidet gjelder hele virksomheten, det vil si alle momenter i formålet samfunnsperspektiv, individperspektiv og institusjonsperspektiv.

Utvalget legger til grunn at foreldrene har et hovedansvar for oppdragelsen av sine barn, mens skolen og lærebedriften har hovedansvar for opplæringen, det vil si faglig innhold, arbeidsmåter og organisering av opplæringen. Det påligger institusjonen et ansvar for å samarbeide med foreldrene om opplæringen for å skape forståelse for det arbeidet som gjøres, og for å sikre nødvendig oppfølging.

Utvalget legger til grunn at det er i grunnskolen samarbeidet med hjemmet er viktigst, og at praksis bør differensieres i henhold til alderen på elevene. Etter utvalgets oppfatning er det naturlig at samarbeidet mellom skole og hjem er tettere jo yngre elevene er. Fram mot myndighetsalderen blir behovet gradvis mindre, og etter myndighetsalderen er det elevene selv som ivaretar det ansvar foreldrene tidligere hadde.

Formålet tre første ledd gjelder både for skole og lærebedrift, mens fjerde ledd i formålet bare gjelder skolen. Utvalget har valgt å ikke pålegge lærebedriftene å samarbeide med hjemmet. Det er ingen bedrifter som plikter å motta lærlinger. En lovfestet plikt til å samarbeide med hjemmet vil kunne oppleves som en ekstra oppgave for lærebedriftene, og i verste fall føre til at det blir vanskeligere å skaffe lærlingplasser. Utvalget vil påpeke at i gjeldende læreplanverk har læringsplakaten, som gjelder for både skolen og lærebedriften, et punkt om samarbeid med hjemmet. Punktet medfører en viss uklarhet fordi det nevner bare skolen og ikke lærebedriften.

I og med at samarbeidet med hjemmet omtales andre steder i opplæringsloven, har utvalget disku-

<sup>14</sup> Opplæringsloven § 9a-3.

<sup>15</sup> Se kap. 8 for en nærmere vurdering av foreldreretten og henvisning til konvensjonene.

tert hvorvidt det er naturlig at samarbeidet også omtales i formålsparagrafen. Tradisjonelt har samarbeidet med foreldre vært omtalt i formålsparagrafen, og utvalgets forslag er i tråd med en slik tradisjon. Utvalget mener det er tilstrekkelig med en knapp formulering, og legger til grunn at samarbeidet er utdypet i andre paragrafer i opplæringsloven og i menneskerettskonvensjonene.

## 2.9 Konsensusforslaget i henhold til Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30

Det er en forutsetning for utvalget at formålene for barnehage, skole og lærebedrift er utformet i tråd med menneskerettslige krav. Det har vært viktig for utvalget å sikre en god margin i forhold til menneskerettslige skranker til vern om individenes tanke- og trosfrihet. Det er ikke nok at formålene ikke bryter menneskerettighetene – formålene skal være forankret i menneskerettslige verdier og være retningsgivende for at menneskerettighetene etterlevs i barnehagen og grunnopplæringen.

Utvalget er av den oppfatning at utvalgets konsensusforslag til formålsparagrafer klart ligger innenfor de krav som følger av Norges menneskerettslige forpliktelser. Foreldreretten sikrer foreldrene ansvaret for den religiøse oppdragelsen. Dette følger av menneskerettsloven og konvensjonenes krav om vern av foreldrenes rett til å sikre sine barns oppdragelse i samsvar med egen overbevisning. Formålenes formuleringer om verdigrunnlaget og samarbeidet med hjemmet er i henhold til dette.

Formålenes verdiformuleringer samsvarer etter utvalgets oppfatning med menneskerettsloven og konvensjonenes krav om tros- og livssynsfrihet. Verdigrunnlaget uttrykker grunnleggende verdier som flest mulig skal kunne slutte seg til uavhengig av religiøs eller livssynsmessig tilhørighet, samtidig som det anerkjennes at verdiene kan komme til uttrykk og begrunnes ulikt i forskjellige religioner og livssyn.

## 2.10 Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag

### 2.10.1 Administrative konsekvenser

*Lov 2005-06.17 nr 64: Lov om barnehager (barnehageloven)*

Som følge av utvalgets forslag til ny § 1 *Formål* må

- gjeldende § 1 *Formål* endres
- gjeldende § 2 *Barnehagens innhold* endres
- det vurderes om gjeldende § 3 *Barns rett til medvirkning* skal opprettholdes i sin nåværende form
- tredje og fjerde ledd i gjeldende § 1 *Formål* flyttes og innarbeides i andre paragrafer

Private barnehager som ønsker fritak fra verdigrunnlaget i ny § 1 *Formål*, bør pålegges å synliggjøre sitt verdigrunnlag ved søknad om offentlig tilskudd.

*Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver 2006*

Endringer i § 1 *Formål*, § 2 *Barnehagens innhold* og eventuelt § 3 *Barns rett til medvirkning* vil medføre behov for revisjon i omtalen av disse paragrafene i Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver 2006.

*Lov 1998-07-17 nr 61: Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)*

Som følge av utvalgets forslag til ny § 1-2 *Formålet for opplæringa* må

- gjeldende § 1-2 *Formålet for opplæringa* endres
- femte ledd i gjeldende § 1-2 *Formålet for opplæringa* om tilpasset opplæring flyttes og innarbeides i en annen paragraf

*Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2006*

Ny § 1-2 *Formålet for opplæringa* vil medføre behov for

- revisjon av *Læreplan for grunnopplæringen – Generell del*
- mindre endringer i *Prinsipper for opplæringen, Læringsplakaten*

### 2.10.2 Økonomiske konsekvenser

Utvalget forslag til endringer i barnehageloven og opplæringslova, og revisjon av rammeplanen og læreplanverket, vil kunne dekkes innenfor Kunnskapsdepartementets ordinære budsjetttrammer.

## Kapittel 3

# Utvalgets mandat, sammensetning og arbeid

### 3.1 Utvalgets mandat og utvalgets forståelse av mandatet

Ved kongelig resolusjon av 2. juni 2006 oppnevnte Regjeringen et utvalg for gjennomgang av formålet med opplæringen og formålet for barnehagen. Tidsfrist for utvalgets arbeid ble satt til 1. juni 2007.

Utvalget fikk følgende mandat:

*Mandat for utvalget for gjennomgang av formålet med opplæringen og formål for barnehagen.*

#### *Samfunnets mandat til skolen og barnehagen*

Formålet med opplæringen og formål for barnehagen forteller hva samfunnet forventer at grunnopplæringen og barnehagen skal ta ansvar for. Det skal både ha den enkeltes utvikling som mål, og klargjøre de allmenne verdiene som binder nasjonen sammen i et fellesskap. Formålene setter målene for barn og unges kompetanse i et bredt perspektiv. Formålet med opplæringen og formål for barnehagen gjelder for alle fagområder og all virksomhet i opplæringen og i barnehagen. Formålene har som grunnleggende forutsetning at hjemmet har hovedansvar for oppfostringen av sine barn, og at skolen og barnehagen skal bistå hjemmene med dette.

#### *Et samfunn i utvikling*

Vår samtid preges av økt internasjonalisering. Det er en langt større mobilitet av personer, men også av ideer, tradisjoner og verdier. Mediene gir i langt større grad impulser fra hele verden, og den nettbaserte kommunikasjonen er bokstavelig talt grenseløs. Norge har i løpet av få år blitt et langt mer flerkulturelt samfunn med større mangfold. Dette har både politiske, økonomiske og kulturelle aspekter. Andre politiske systemer, ideologier og tenkemåter påvirker oss direkte, og økt mobilitet av arbeidskraft og kapital gir nye impulser og en større forståelse for andre kulturer, tradisjoner og religioner. Internasjonaliseringen gir nye utfordringer av kunnskapsmessig, kulturell og etisk karakter. Dagens barn og unge må lære å forholde seg til dette brede spekteret av impulser med respekt og toleranse, og samtidig bli trygge på sin egen identitet. Formålene må derfor både gjenspeile de stabile grunnleggende verdiene som vårt

samfunn bygger på, og ta opp i seg vesentlige samfunnsmessige endringer.

#### *Et samfunn basert på verdier*

Ethvert samfunn bygger på verdier. Norge er et samfunn der verdier står sterkt i befolkningens bevissthet. Verdidebatter engasjerer ofte bredt. Viljen til å uttrykke verdigrunnlaget i praktisk handling har gjort Norge til et land med store nasjonale ambisjoner om å bistå andre gjennom bidrag til fredsmeglinger og -operasjoner og gjennom praktisk nasjonal og lokal solidaritet. Formålet med opplæringen og formål for barnehagen uttrykker nasjonale verdier. Læreplanen for grunnskole og videregående opplæring og rammeplan for barnehagen har begge en generell del, der formålet blir utdypet og drøftet. Dette viser hvor sterkt verdiene er forankret i det norske samfunnet.

#### *Et mål for fremtidens utdanning*

Utviklingen i samfunnet har betydning for dagens formål, fordi formålene skal gjenspeile hva en moderne utdanning skal ha som overordnet mål, både i et nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Opplæringen har et ansvar for fremtidens samfunnsborgere, som skal kunne bidra i hjem, samfunn og arbeidsliv.

Et viktig bidrag til å omsette visjoner om utdanningens mål til grunnleggende former for læring er gitt av Delors-kommisjonen (UNESCO 1996). I sitt arbeid viste kommisjonen hvordan grunnleggende politiske mål kunne omsettes til fundamentale former for læring. Den foreslo at utdanningssystemet bør organiseres rundt fire slike fundamentale former for læring: lære å forstå, lære å gjøre, lære å leve sammen og lære å være. De to første formene viser utdanningens ansvar for teoretiske og praktiske ferdigheter. De to andre handler om utvikling av personlige egenskaper og evne til å leve og arbeide sammen i toleranse i dagens komplekse samfunn. Generell del i læreplanen og del 1 i rammeplanen for barnehagen har det samme brede synet på utdanningens oppgaver. Begge planer trekker også fram de mange verdimeslige dilemmaer som utdanningen skal hjelpe barn og unge til å forstå og leve med for å kunne håndtere samfunnets mangfold og motsetninger.

### *Områder for særlig gjennomgang Samfunnets utvikling*

En gjennomgang av formålet med opplæringen og formål for barnehagen skal vurdere behovet for oppdatering og modernisering for at formålet skal bygge på et bredt syn på utdanning tilpasset den internasjonalserte flerkulturelle virkeligheten med større mangfold, der majoritet og minoritet tilegner seg en sammensatt felleskultur.

Opplæringen og barnehagen skal ha som mål å kvalifisere barn og unge for et felles liv i et flerkulturelt samfunn. Gjennomgangen skal vurdere om dagens formål med opplæringen i tilstrekkelig grad gjenspeiler de krav til en integrerende sosialisering som dagens samfunn har behov for.

### *Det kristne verdigrunnlaget*

Opplæring og barnehage har en sterk forankring i det kristne verdigrunnlaget og de ideer og tradisjoner samfunnet vårt bygger på. Dette kommer til uttrykk på ulike måter i formål for barnehagen, formålet for grunnskolen og formålet for videregående opplæring. Det er derfor grunn til å vurdere om formuleringene om det kristne verdigrunnlaget i større grad bør sees i sammenheng, også i lys av nye utfordringer som dagens og fremtidens samfunn gir. Skolens formål ble drøftet i Kvalitetsutvalgets utredning «I første rekke» NOU 2003:16. Utvalget pekte blant annet på behovet for å diskutere innledningen i formål for grunnskolen om å gi elevene en kristen og moralsk oppseding. FN's menneskerettskomité har i uttalelse av 03.11.2004 om KRL-faget og fritaksordningene også knyttet merknader til formuleringen om kristen oppdragelse i skolens formål. I Ot.prp. nr. 91 (2004 - 2005) om forslag til endringer i Opplæringsloven i forbindelse med FN-komiteens uttalelse om KRL-faget er merknaden drøftet. I høringene til disse sakene har en rekke ulike instanser uttalt seg om skolens formål. Barnehagens formål ble drøftet i rapporten «Klar, ferdig, gå – Tyngre satsing på de små». Flere høringsinstanser hadde synspunkter på forslaget om å videreføre det kristne verdigrunnlaget for barnehagen, jf. Ot.prp. nr. 72 (2004 - 2005). Dette er perspektiver som må være med i en vurdering av formuleringene om det kristne verdigrunnlaget i formålene.

### *Endringer i utdanningssystemet*

Kunnskapsløftet understreker i sterkere grad enn tidligere sammenhengen mellom grunnskole og videregående opplæring, blant annet ved at det innføres gjennomgående læreplaner. Samtidig har yrkesfagene i videregående opplæring utviklet seg både i innhold og

omfang med et stort antall lærlinger og instruktører. Det er derfor grunn til å vurdere om det i større grad er behov for å samordne de separate delene av formålene for grunnskole og videregående opplæring. Det skal også tas opp om formålet dekker de mål som yrkesfaglig opplæring har for sin virksomhet. Kvalitetsutvalgets utredning «I første rekke» NOU 2003:16 peker på behovet for å vurdere om formålene bør bli likere.

Rammeplan for barnehagen understreker betydningen av et nært samarbeid mellom barnehage og skole. Forskning peker på at barnehagene spiller en positiv og betydningsfull rolle i førskolebarnas utvikling med særlig betydning for læring. Som en del av gjennomgangen skal det derfor vurderes på hvilke måter formålet med opplæringen skal sees i sammenheng med formål for barnehagen.

### *Utvalgets oppgaver*

- Utvalget skal innhente et bredt utvalg av aktuelle synspunkter på formålet med opplæringen og formål for barnehagen, herunder hvordan elever, lærere, instruktører og foreldre forstår formålet.
- Utvalget skal beskrive formål med opplæringen og for barnehagen i noen andre land med særlig vekt på det nordiske perspektivet og vurdere disse opp mot de norske.
- På grunnlag av kartleggingen skal utvalget analysere og vurdere de ulike delene av formålet med opplæringen og formål for barnehagen med særlig vekt på:
  - samfunnets utvikling med økt internasjonalisering og mangfold
  - formuleringene knyttet til det kristne verdigrunnlaget
  - endringene i utdanningssystemet
- Utvalget skal vurdere behovet for i større grad å se formålet for opplæringen i sammenheng med barnehagens formål.
- Utvalget skal på grunnlag av sine analyser og vurderingen legge fram ulike konkrete forslag til formål med opplæringen og minst ett forslag om felles formål for barnehage og opplæring.
- Utvalget skal legge til rette for og bidra til bred debatt om de ulike forslagene til formål.
- Utvalget skal vurdere økonomiske, juridiske, administrative og eventuelt andre konsekvenser av de ulike forslagene, herunder et forslag basert på uendret ressursbruk.
- Utvalget skal på grunnlag av vurderingene gi en tilråding til departementet om konkret formulering av formålet med opplæringen og formål for barnehagen.

Utvalget skal avslutte sitt arbeid innen 1. juni 2007.

### 3.1.1 Utvalgets forståelse av mandatet

Utvalget har stort sett funnet mandatet instruktivt og klart. På ett punkt var mandatet imidlertid uklart. I følge mandatet skal utvalget legge fram *minst ett forslag om felles formål for barnehage og opplæring*. Utvalget har tolket dette dit hen at et eventuelt felles forslag skal innarbeides i to forskjellige lover, henholdsvis opplæringsloven og lov om barnehager. Utvalget har videre lagt til grunn for sitt arbeid at formålsbestemmelsen for barnehagen skal være bygd opp på samme måten som formålsbestemmelsen for grunnopplæringen. Den skal inneholde mange av de samme elementene tilpasset barnehagens virksomhet og særpreg (så langt det passer) og uttrykke det samme verdigrunnlaget. Utvalget har vært innforstått med at et eventuelt forslag til ny formålsbestemmelse for barnehagen kunne få konsekvenser for § 2 i lov om barnehager av 2005. Utvalget har oppfattet at en også skal vurdere konsekvenser for de private barnehagene, og at en må vurdere om tredje og fjerde ledd i gjeldende formålsbestemmelse skal videreføres, og eventuelt flyttes til en annen paragraf.

Utvalget har videre tolket mandatet dit hen at utvalget som ledd i arbeidet skulle legge fram flere forslag til formål for barnehagen og opplæringen til debatt, men at utvalget i sin endelige innstilling skulle gi tilråding om ett forslag for henholdsvis opplæringen og barnehagen.

## 3.2 Utvalgets sammensetning:

---

Inga Bostad, utvalgsleder  
Viserektor, Universitetet i Oslo

Eva Baumann  
Rektor, Ila skole, Oslo

Erling Birkedal  
Forsker, IKO–Kirkelig Pedagogisk Senter, Oslo

Tove Bull  
Professor, Universitetet i Tromsø

Helga Haugland Byfuglien  
Biskop, Borg bispedømme

Akhtar Chaudhry  
Bystyrepolitiker, Oslo kommune

Dag Hareide  
Rektor, Nansenskolen, Lillehammer

Anders Hornslien  
Journalist, Roma

Ellen Inga Olavsdatter Hætta  
Reindriftssjef, Kautokeino

Kristin Mile  
Generalsekretær Human-Etisk Forbund, Oslo

Tore Renberg  
Forfatter, Stavanger

Snorre Serigstad Valen  
Politiker/musiker, Trondheim

Kamil Øzerk  
Professor, Universitetet i Oslo

Henriette Sinding Aasen  
Professor, Universitetet i Bergen

Tidligere biskop Gunnar Stålsett, Oslo, ble oppnevnt, men i brev datert 2. november 2006 trakk han seg fra utvalget på grunn av engasjement som spesialutsending til Øst-Timor. Det ble ikke utpekt nytt medlem.

Det har i flere sammenhenger vært kritisert at utvalget ikke har hatt medlemmer med barnehagekompetanse eller -erfaring. Dette har vært søkt kompensert gjennom kontakt med barnehagefaglige miljøer.

Utvalgets faste sekretariat har fra 15. august 2006 bestått av ekspedisjonssjef Hanna Marit Jahr (sekretariatsleder), rådgiver Lars Gudmundson, rådgiver Camilla Schie (sluttet 4. mai 2007) og avdelingsdirektør Eva Sibbern (50 prosent). Seniorrådgiver Liv Vågslid (80 prosent) kom inn i sekretariatet 1. oktober 2006. Fra 1. februar 2007 har avdelingsdirektør Arild Thorbjørnsen vært delvis tilknyttet sekretariatet.

Førstesekretær Elisabeth Løvaas har ivaretatt de kontortekniske og administrative oppgavene for utvalget.

## 3.3 Utvalgets arbeid og arbeidsform

---

Utvalget har hatt ti utvalgsmøter. Utvalget har innkalt ulike fagekspertise for å bli oppdatert på de ulike temaene som ligger i utvalgets mandat.

I utvalgets første møte 23. august 2006 presenterte statsråd Djupedal sine forventninger til utvalget. Utvalgsmedlem Henriette Sinding Aasen inn-

ledet til diskusjon om «Tanke-, samvittighets- og religionsfrihet: Det internasjonale menneskerettighetsperspektivet». Utvalgsmedlem Erling Birkedal redegjorde for forholdet mellom skole og kirke, og særlig det ansvaret skolen gjennom tidene har hatt for kirkens dåpsopplæring.

I møte 27. september innledet utvalgets leder Inga Bostad og forskningsleder Tove Pettersen til diskusjon om følgende problemstilling: «Hva er de grunnleggende verdiene i samfunnet?»

Seniorrådgiver Kari Jacobsen og sekretariatsleder Hanna Marit Jahr redegjorde for utviklingen av henholdsvis barnehageområdet og utdannings-systemet.

I møte 18. oktober innledet utvalgsmedlemene Akhtar Chaudhry og Kamil Øzerk om det flerkulturelle Norge, Chaudhry med utgangspunkt i sine erfaringer som far til barn i barnehage og grunnskole/videregående opplæring, Øzerk med erfaring fra forskning.

Professor Knut Stene-Johansen innledet til diskusjon om «Den norske kulturarven. Norsk kultur versus det flerkulturelle», og tidligere statsråd, nå leder av Civita, Kristin Clemet, presenterte sitt syn på opplæringens formål.

I møte 15.–16. november i Tromsø innledet utvalgsmedlem Tove Bull til en diskusjon: «Ordutvikling – meningsinnholdet i begrep». Utvalget møtte dessuten barnehagestyrerne Aina Gundersen og Kristin Ryeng fra Studentsamskipnadens barnehager, forvaltningsleder Marit Ringvold fra Steinerskolen, oppvekstleder Øyvind Rundberg, Kåffjord kommune, dekan Vibeke Lundby, Høgskolen i Tromsø, rådgiver Karin Mannela Gaup og utdanningsdirektør Ingrid Hernes, Fylkesmannen i Troms.

I møte 4.–5. desember redegjorde tidligere statsråd Gudmund Hernes for Generell del av læreplanen for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring. Han kommenterte også behovet for endringer i gjeldende paragraf. Forsker Lars Østbye fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) orienterte om den demografiske utviklingen i Norge fra 1970 og fram til i dag. Forsker Henrik Syse drøftet problemstillinger rundt verdispørsmål i samfunnet.

I møte 15.–16. januar i Lillehammer deltok utvalget i et storstilt kveldsarrangement på Maihaugen der elever fra grunnskolen og videregående opplæring presenterte sine syn på opplæringens formål. Også studenter fra Voksenopplæringen og Nansenskolen deltok. Ansvarlig for arrangementet var Lillehammer kommune i samarbeid med Nansenskolen. Dagen etter besøkte utvalgets medlemmer flere grunnskoler, to skoler for videre-

gående opplæring og Voksenopplæringen Lillehammer, en barnehage i Gausdal og en grunnskole i Øyer. Utvalget hadde videre et felles møte med Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG).

Utvalget utarbeidet fire forslag til formålsformuleringer som senere i måneden ble lagt ut til debatt. Debatten er nærmere omtalt i kap. 3.5.

I møte 14. februar informerte professor Frode Søbstad, leder av arbeidsgruppen for kvalitet i barnehagen om gruppens innstilling, med særlig vekt på gruppens forslag til formål for barnehagen. Han kommenterte videre forslagene til formål for barnehagen og opplæringen som var lagt ut til offentlig debatt, samt de utfordringene et felles formål vil representere.

I møte 13.–14. mars ble det redegjort for debattrunden som fant sted i februar, både for de møtene som utvalget hadde med ulike organisasjoner og enkeltpersoner, og de skriftlige uttalelsene som utvalget mottok. Hovedsaken på marsmøtet var imidlertid drøfting og konkret utforming av formålet med opplæringen og formålet for barnehagen, i første rekke verdigrunnlaget. Det forelå mot slutten av møtet tre forslag til formuleringer av det framtidige verdigrunnlaget. Etter en prøveavstemning samlet de tilstedeværende seg om ett av forslagene for videre bearbeiding.

I møte 17.–18. april fortsatte diskusjonen om formålene. Også denne gangen ble det en omfattende diskusjon om ordvalg og formuleringer. Etter avstemninger samlet utvalget seg om ett konsensusforslag til formål for henholdsvis opplæringen og barnehagen. Den andre hovedsaken i møtet var utvalgets begrunnelser for forslagene. Dessuten ble utkast til kapitler i utvalgets innstilling kommentert.

Det vises til kap. 2, der forslagene og utvalgets begrunnelser er nærmere omtalt.

3. mai hadde fire av utvalgets medlemmer møte for å arbeide med teksten til kapittel 2, utvalgets begrunnelser. Møtet 15. mai var utvalgets siste. Hovedsaken i møtet var kapittel 2 og utvalgets begrunnelser for forslagene det var oppnådd konsensus om i foregående møte. Utkast til innstilling med alle kapitlene ble også behandlet.

### **Særmerknad fra Ellen Inga O. Hætta:**

*Utvalgets sammensetning gjenspeiler ikke det politiske landskap i Norge, bl.a for at den ytterste høyresiden i norsk politikk ikke er representert i utvalget. Heller ikke konservative kristne miljøer er representert i utvalget. Dette har etter min mening preget arbeidet i utvalget og resultatet i utvalgets arbeid.*

*Statsrådets sterke forventning om konsensus har etter min mening fulgt arbeidet i utvalget som en rød tråd.*

*Denne forventningen har etter min mening vært uheldig og bidratt til utilbørlig press om å gi tilslutning til det som er utvalgets endelige forslag til formålsparagraf.*

*Et offentlig utvalg bør få arbeide bare i forhold til det som er utvalgets mandat. Forventninger i tillegg til mandat binder opp utvalget og fører til at bredden av syn ikke i tilstrekkelig grad blir synliggjort.*

### 3.4 Utvalgets kontakt med enkeltpersoner og organisasjoner september 2006–januar 2007

I mandatet er utvalget pålagt å innhente et bredt utvalg av *aktuelle synspunkter på formålet med opplæringen og formål for barnehagen, herunder hvordan elever, lærere, instruktører og foreldre forstår formålet.*

På denne bakgrunnen inviterte utvalget til en rekke møter med aktuelle organisasjoner, kommuner og enkeltpersoner fra høsten 2006 til januar 2007. Til vanlig deltok utvalgets leder og sekretariat i disse møtene, men også andre utvalgsmedlemmer var aktive. Utvalgets leder og medlemmer så vel som sekretariatet ble videre invitert til å innlede til debatt i åpne møter arrangert av ulike organisasjoner. I møtene ble det redegjort for utvalgets mandat og arbeid, dessuten ble deltakerne invitert til å komme med synspunkter på sentrale problemstillinger som formålets verdiforankring, spørsmålet om felles formål for barnehage, grunnskole og videregående opplæring og rollefordelingen mellom hjem og skole. Mange av de utvalget møtte i denne første runden, var forsiktige i sine uttalelser. Samtlige organisasjoner understreket at saken ikke var organisasjonsmessig behandlet. Organisasjonene ville derfor først uttale seg til de aktuelle problemstillingene, særlig verdiformuleringene, på et senere tidspunkt.

Organisasjoner med kristen tilknytning, som *Kristent Pedagogisk Forbund og IKO – Kirkelig Pedagogisk Senter*, var særlig opptatt av å vise en tilknytning til kristne grunnverdier og tradisjon.

*Elevorganisasjonen* opplyste at det siste Elevtinget (mars 2006) hadde fattet vedtak om et livssynsnytralt, men verdibasert formål for opplæringen.

*Barneombudet* pekte på at en kristen verdiforankring ikke er forenelig med et inkluderende samfunn. Ombudet viste i den forbindelse til de uttalelsene som var kommet fra de som overvåker

FNs barnekonvensjon og fra FNs menneskerettighetskomité.

Representanter for *Islamsk Råd Norge* ønsket et verdibasert formål som synliggjør det religiøse, men ønsket ikke dette forankret i en bestemt religion. Tilsvarende oppfatninger ga representanter for andre trossamfunn uttrykk for i et møte i *Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn*.

Representanter for flere organisasjoner pekte på at formålsparagrafen mange steder er en *sovende* paragraf som er lite kjent for elever og foreldre.

*Arbeidslivets organisasjoner* som HSH, NHO og Samarbeidsrådet for yrkesopplæring hadde synspunkter på det framtidige arbeids- og yrkeslivets behov for kompetanse. I den forbindelse ble blant annet samhandling, kritisk refleksjon, medvirkning, entreprenørskap og innovasjon nevnt.

*Foreldreutvalget for grunnskolen* understreket at det er foreldrene som er ansvarlige for barnas oppdragelse, og ønsket en henvisning til samarbeid med foreldrene i første del av paragrafen.

#### Spørsmålet om en felles formålsparagraf for barnehagen og opplæringen.

*Barneombudet* pekte på at det var viktig å se barnehagen som en del av opplæringsløpet. Ombudet pekte i den forbindelse på at barnehagens betydning for barns vekst og læring stadig dokumenteres, og at det av den grunn bør være et felles mål for barnehagen og opplæringen.

*Arbeidsgiverorganisasjonene* mente målet burde være en felles formålsparagraf for et livslangt læringsløp. De viste til at dette også var en internasjonal trend.

*Alle organisasjonene* som hadde oppfatninger om hvorvidt det skulle være en felles paragraf, understreket behovet for kontakt mellom opplæringen og barnehagefeltet, men pekte samtidig på at det kan være vanskelig med helt identiske overordnede formål for hele løpet fra barnehage til videregående opplæring. Det er for eksempel naturlig å bruke ulike ord for formålet for barnehagen og med opplæringen. Også det forhold at det ikke er full barnehagedekning, kan vanskeliggjøre et felles formål.

Det ble av flere nevnt at dagens formålsparagraf for opplæringen er vanskelig å forholde seg til ved skoler der mange av elevene tilhører andre trossamfunn. Nær sagt alle utvalget møtte, understreket at den/de framtidige formålene måtte være tydelige og klare slik at de kan anvendes i barnehagens/opplæringens hverdag. Gis det rom for store tolkningsmuligheter, skapes det lett forvir-

ring lokalt. Formålene må videre skrives i et språk som er forståelig for elever og foreldre. Dessuten må formålene kunne forstås internasjonalt.

Oversikt over de organisasjonene/institusjonene og enkeltpersonene utvalget møtte høsten 2006 og våren 2007, framgår av vedlegg 2.

*Barnehagesenteret, Høgskolen i Vestfold* har vært konsultert ikke bare om forholdet til en felles paragraf, men også om den historiske framstillingen av barnehagens utvikling.

### 3.5 Debatt om konkrete forslag til formålsformuleringer – februar 2007

I følge mandatet skulle utvalget med *bakgrunn i sine analyser og vurderingen legge fram ulike konkrete forslag til formål med opplæringen og minst ett forslag om felles formål for barnehage og opplæring*. Utvalget ble videre pålagt å legge til rette for og bidra til en bred debatt om de ulike forslagene til formål. Med utgangspunkt i dette la utvalget 25. januar 2007 fram fire ulike forslag til debatt. To av forslagene var felles eller delvis felles for barnehagen og opplæringen, to forslag hadde en henvisning til kristne verdier eller kulturarven med røtter i kristendommen, to hadde ikke en slik henvisning.

I et følgebrev ble det gjort rede for utkastenes status. Det ble understreket at det ikke var utvalgets endelige forslag som ble presentert, og at det ikke var enstemmighet i utvalget om de enkelte elementene i utkastene. Forslagene ble lagt ut på utvalgets hjemmeside, dessuten ble de bekjentgjort i flere av dagsavisene. Utvalgets leder deltok med debattinnlegg i Aftenposten, både hun og andre utvalgsmedlemmer ble intervjuet i dagspressen, og TV 2 tok opp saken til drøfting i programmet Tabloid.

Utvalgets leder og enkelte av medlemmene deltok videre i en rekke informasjons- og debattmøter rundt i landet arrangert av andre organisasjoner eller institusjoner.

Det ble arrangert en ny rekke møter med de samme organisasjonene, institusjonene og enkeltpersonene som utvalget hadde møtt høsten 2006. Utvalget mottok skriftlige innspill fra følgende organisasjoner:

- Elevorganisasjonen, Foreldreutvalget for grunnskolen, Norsk Skolelederforbund, Utdanningsforbundet, Fellesrådet for kunstfagene i skolen, Pedagogstudentene,
- Den norske kirke, Biskopen i Sør-Hålogaland, Buddhistforbundet, Islamsk Råd Norge, Holistisk Forbund, Det Mosaiske Trossamfund, Nasjonalt åndelig Råd for Bahá'ier i Norge, Oslo

Katolske Bispedømme, Human-Etisk Forbund, IKO-Kirkelig Pedagogisk Senter, Kristent Pedagogisk Forbund, Frelsesarmeens seksjon barnehager, Kristne friskolers forbund, Indremisjonsforbundet,

- Senter for menneskerettigheter,
- Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM),
- Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH), Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund-YS, KFO – arbeidstakerorganisasjon for ansatte innenfor offentlig tjenesteyting, tilsluttet YS,
- Lokallag av Kristelig Folkeparti, enkelte skoler og barnehager, lokale kristne foreninger.

### 3.6 Reaksjoner på de framlagte utkastene til formål med opplæringen og for barnehagen

Uttalelsene fra enkeltpersoner og fra ulike små og store organisasjoner ble gjennomgått. Hovedinntrykkene fra gjennomgangen er:

Alle enkeltuttalelser og uttalelser fra kristne organisasjoner og grupperinger samt de fleste uttalelsene fra skoler, barnehager, faglige organisasjoner og råd uttalte seg primært om verdispørsmålet. Det var to underskriftskampanjer som oppfordret til å videreføre det kristne verdigrunnet i skolen. Kampanjene utløste rundt 20 000 underskrifter og uttalelser. De som deltok i underskriftkampanjer eller sendte inn enkeltuttalelser, samt de fleste små lokale organisasjonene, ønsket ikke å endre gjeldende formål for opplæringen eller barnehagen. Uttalelsene kom i hovedsak fra områder vest, sør og i noen grad øst i landet. De store befolkningskonsentrasjonene i byer og tettbygde strøk var meget svakt representert. Et unntak var Drammen.

- Mange sentrale organisasjoner knyttet til opplæringen, barnehagen og kirken ønsket at *kristen* skulle beholdes i formålet, og antydte at utvalgets forslag fire (formidle og fornye kulturarven med kilder i kristen og humanistisk tradisjon) kunne danne grunnlag for videre arbeid med formuleringer.
- Organisasjoner på nasjonalt nivå ønsket ikke å ta stilling til verdispørsmålet før innstillingen foreligger, fordi de ønsker en bred behandling i organisasjonen. Dette ble særlig framhevet av Utdanningsforbundet.
- De av arbeidslivets organisasjoner som uttalte seg, pekte på at relasjon til og forberedelse for arbeidslivet var for svakt ivaretatt i forslagene.



- Både Elevorganisasjonen og arbeidslivets organisasjoner framhevet behovet for at formålet må rettes mer mot framtida og mot en internasjonal sammenheng enn det forslagene gjorde.
- FUG med flere mente at foreldreretten var for svakt ivaretatt i forslagene.

De fleste som uttalte seg om felles formål for opplæringen og barnehagen, sa at institusjonenes egenart måtte ivaretas, og at formålene må være noe ulikt formulert. Alle mente at verdigrunnet burde være det samme.

Flere uttalte tilfredshet med prosessen. De satte pris på at det var åpnet for deltakelse på et tidlig stadium i arbeidet.

Forslagene med følgebrev og sammendrag av uttalelser til forslagene er gjengitt i vedlegg 1.

Det går fram av kapittel. 2 hvordan utvalget har fulgt opp de synspunktene som kom fram i debattunden.

### 3.7 Parallele prosesser av betydning for utvalgets arbeid

---

#### 3.7.1 NOU 2006: 2 Staten og Den norske kirke

Et offentlig oppnevnt utvalg ledet av fylkesmann Kåre Gjønnes la 31. januar i 2006 fram sin innstilling om forholdet mellom Staten og Den norske kirke. Gjønnesutvalgets flertall anbefalte å oppheve Grunnlovens § 2, annet ledd om kirkemedlemmenes forpliktelse til å oppdra barna sine i den evangelisk-lutherske religion. Utvalget viste i den forbindelse til en uttalelse fra FNs menneskerettighetskomité om at setningen er i strid med foreldreretten i de internasjonale menneskerettighetene, fordi en stat ikke kan pålegge statsborgere å oppdra barna i en særskilt religion. Videre foreslo et annet mindretall å lovfeste at *den kristne og humanistiske arv* skal bli statens verdigrunnlag, dersom en fjerner henvisningen til evangelisk-luthersk religion.

Det er ikke klart hvordan forslagene vil bli fulgt opp.

#### 3.7.2 Sak brakt inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg

Saken gjelder hvorvidt KRL-faget og rett til begrenset fritak fra faget krenker foreldrenes og barnas rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 9. Det foreligger ingen domsavsigelse idet utvalget avslutter sitt arbeid.



*Del II*  
*Utdypende beskrivelser*



## Kapittel 4

# Samfunnsutviklingen

### 4.1 Formålets kontekst

---

Barn og unge må få mulighet til å utvikle kunnskaper, ferdigheter og holdninger for å mestre sine liv og kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Det gjør barnehage, skole og lærebedrift til særdeles viktige samfunnsinstitusjoner. Formålet med barnehagen og opplæringen må sees i en kontekst som omfatter samfunnet i videste forstand, det enkelte individs utvikling og barnehagen, skolen og lærebedriften som institusjon.

Det er ikke tilfeldig at behovet for å endre formålsparagrafene i barnehageloven og opplæringsloven er blitt aktualisert nå. Samfunnet – både nasjonalt og internasjonalt – og menneskenes livsvilkår har utviklet seg slik at den nåværende formålsparagrafen for grunnskolen med sine røtter 150 år tilbake i tiden ikke lenger er dekkende for opplæringens mål og virke. For det første griper barnehagen og opplæringen mer inn i barn og unges liv rent tidsmessig. For det andre bringer barnehagen og skolen barn og unge med ulik sosial, kulturell og etnisk bakgrunn sammen. For det tredje er opplæringen en forberedelse til å delta i arbeids- og samfunnslivet. Opplæringens rolle er å utvikle både faglig, sosial og kulturell kompetanse. Det kan ha avgjørende betydning for livsvilkårene til den enkelte og for verdiskapningen og velferden i samfunnet.

### 4.2 En mer sammensatt befolkning og færre unge

---

Per 1. januar 2007 er det registrert 4 681 411 innbyggere i Norge (SSB). Hovedtrekkene i den demografiske utviklingen er at det blir flere gamle og færre barn og unge. Innvandringen øker, flere bor i byer og færre i distriktene. Flere bor alene eller er samboere. Færre er gift, og flere blir skilt. Det er to forhold ved den demografiske utviklingen i Norge som er særlig relevante for barnehage og skole, og det er at antall innvandrere øker, og tallet på barn og unge går nedover.

Andelen innvandrere har vokst de siste 30 årene, og bidrar sterkt til den netto befolkningsstil-

veksten. Innvandrerbefolkningen består av personer født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og de barna slike innvandrere får etter ankomst til Norge (etterkommere). Innvandrerbefolkningen utgjør 8,3 prosent av befolkningen i Norge, i alt 387 000 personer (SSB 2006). Bosettingsmønstre viser at innvandrerbefolkningen bor i sentrale områder. Østfold, Akershus, Oslo, Buskerud og Vestfold er de eneste fylkene med nettoinnflytting av innvandrere. Oslo har 124 000 innvandrere, av disse er 100 000 ikke-vestlige. Det betyr at 263 000 innvandrere bor utenfor Oslo, av disse er 180 000 ikke-vestlige. For eksempel utgjør innvandrerbefolkningen 23 prosent av befolkningen i Oslo, mens tilsvarende tall for Nord-Trøndelag er 3 prosent. Selv om innvandrerbefolkninger er relativt konsentrert geografisk, bor det barn og unge med innvandrerbakgrunn i alle deler av landet, og de aller fleste barnehager, skoler og lærebedrifter vil ha barn og unge med ulik religiøs, livssynsmessig, kulturell og etnisk bakgrunn.

På den andre siden står en overfor en situasjon der tallet på unge går ned. Dette er i ferd med å skape en ny situasjon for de unge. Nedgangen i tallet på barn og unge påvirker den enkeltes muligheter i livet. Det vil bli mindre konkurranse blant de unge om utdanning (både elev- og lærlingplasser i videregående opplæring og adgang til utdanning), arbeid, bolig og andre goder. Sammenlikner en dagens 35-åring med 20-åringene, har det skjedd en reduksjon på 18 000, eller ca. 25 prosent. I stedet for konkurranse med jevnaldrende vil ungdommen i stadig større grad oppleve at de er blitt mangelve. De kommer til å bli etterspurt på en måte som ingen generasjoner har opplevd tidligere.

### 4.3 Større mangfold i religion og livssyn

---

Det har alltid eksistert et visst livssynsmangfold i Norge. Fram til 1960-årene omfattet dette først og fremst de som hadde medlemskap i Den norske kirke, og de som var medlemmer av andre trosretninger innenfor kristendommen. Humanetikere og tilhengere av andre ikke-religiøse livssyn har i de

Tabell 4.1 Medlemmer i noen tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke. 1990 og 2003

	1990	2003
Buddhisme	3 000	9 500
Den romersk-katolske kirken	23 000	61 500
Human-Etisk Forbund	60 000	70 000
Islam	20 000	75 000

Kilde: Statistisk sentralbyrå, 2003

siste tiårene vært en økende del av dette mangfoldet.

I 2003 var 86 prosent av befolkningen medlemmer i eller tilhørende til Den norske kirke. Per 1. januar 2007 var det ifølge SSB 3 871 513 medlemmer i eller tilhørende til Den norske kirke, dvs. 82,7 prosent av befolkningen. En konsekvens av den økte innvandringen er at tallet på medlemmer i trossamfunn utenfor Den norske kirke har økt betydelig. Noen tall illustrerer denne utviklingen:

Tabell 4.2 omfatter bare medlemmer det blir mottatt offentlig stønad for.

Tabellen viser bare tallene for dem som er registrerte medlemmer i trossamfunn. Ser en på de samlede tall for medlemskap og tilhørighet i Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn, vil det være i overkant av 400 000 som ikke er medlemmer av noe tros- eller livssynssamfunn. Denne gruppen er større enn det samlede tallet på medlemmer utenfor Den norske kirke.

SSB har ingen framskrivninger om religiøs tilhørighet, men dersom en bruker tendensen i materi-

Tabell 4.2 Medlemmer i tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke, etter religion/livssyn. 01.01.2006.

	2006	
	Absolutte tall	Prosent av alle
<i>Medlemmer, i alt</i>	<i>383 510</i>	<i>100,0</i>
Baha'i	1 004	0,3
Buddhisme	9 934	2,6
Hinduisme	3 669	1,0
Islam	72 023	18,8
Jødedom	870	0,2
Kristendom	216 141	56,4
Livssyn	77 271	20,1
Sikhisme	2 257	0,6
Andre tros- og livssynssamfunn	341	0,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå, 2007

alet, er det sannsynlig at den absolutte og prosentvise veksten i tilslutningen til tros- og livssynssamfunn utenfor kirken vil øke i tiden som kommer. Ut fra aldersprofilen på innvandrerne vil en prosentvis større del av denne gruppen være unge mennesker, dvs. at de hører til målgruppen for barnehagen, grunnskolen og videregående opplæring.

Pål Repstad<sup>1</sup> peker på at et kjennetegn ved dagens situasjon i Norge er at folk velger tilhørighet til livssynssamfunn friere enn før og er mindre bundet av tradisjoner. Dette er et trekk som lar seg gjenfinne i samfunn som likner vårt land. Samlet sett er en høy andel av befolkningen i Norge medlemmer i trossamfunn. På den andre siden har vi en svært lav oppslutning om religiøse aktiviteter, forstått som jevnlig deltakelse i gudstjenester og møter.

2 – 3 prosent av befolkningen går til gudstjeneste en vanlig søndag. Omtrent en av ti går til gudstjeneste eller religiøse møter en gang i måneden eller oftere. Den norske kirke har en stor andel medlemmer som ikke aktivt deltar i kirkens møter og gudstjenester, men som deltar i kirkelige ritualer knyttet til dåp, konfirmasjon, bryllup, begravelser og høytider. Selv om for eksempel en langt større andel av frikirkemedlemmene er jevnlig aktive i sitt trossamfunn, viser det seg også at mange medlemmer innenfor andre tros- og livssynssamfunn ikke deltar i de jevnlig aktivitetene. Det å være et registrert medlem er ikke ensbetydende med at en er aktiv.

Oppslutningen om de kirkelige ritualene har holdt seg ganske høy og stabil gjennom de siste 20 år. Det viser at religionsutøvelse er vevd inn i og uttrykt gjennom kulturtradisjoner. Det ser ut til at det for mange er fullt legitimt å delta i religiøse ritualer uten å stille krav til seg selv om å ha en avklart religiøs tro. For disse vil ritualene være en arena for følelser, minner og ettertanke, ikke først og fremst tilslutning til tro.

Blant de religiøst aktive deltar kvinner mer aktivt enn menn. Forskjellene mellom by og land er i ferd med å bli borte. Regionale forskjeller holder seg stabile, der særlig kysten i sør og vest framstår som den mest kristelige delen av landet. Yrkesmessig er middelklassen innenfor utdanning, helse- og sosialsektoren overrepresentert blant de aktive. Eldre kvinner med lav utdanning deltar aktivt, mens menn med lav utdanning er mer passive.

<sup>1</sup> Repstad, Pål: «Privat og forankret», i Frønes, Ivar og Kjølserud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk, (2004).

Det kan synes som et paradoks at en på den ene siden kan observere en økende sekularitet, mens religion og religionskritikk i sterkere grad er til stede i det offentlige rom blant annet gjennom diskusjoner i massemediene. I stor grad er dette knyttet til det islamske nærværet i Norge og andre vestlige land, og internasjonale motsetninger og konflikter med religiøse undertoner. En rekke temaer blir diskutert, som forholdet mellom religion og politikk, religion og kultur, religion og kjønn, religion og identitet, og hvordan religiøse tekster skal leses og fortolkes i vår tid.

#### 4.4 Nye familiemønstre

Familien er den viktigste rammen for barns levekår; deres oppvekst og utvikling, og foreldrenes utdanning, yrke og økonomi spiller en viktig rolle. Bosted og sosialt nettverk betyr også mye. Forholdet mellom foreldre og barn, mellom søsken og mellom generasjoner påvirker barns levekår.

Gjennom de siste 20–30 årene har familien skiftet karakter. Forholdet mellom familie og arbeidsmarked er endret. Familie- og samlivsformene og forholdet mellom kjønn og generasjoner i familiene er i forandring. Endringene gjelder størrelse, sammensetning, oppgaver og indre liv i familiene. Omsorg og forsørgelse hører fortsatt til familiens hovedoppgaver, men organiseringen og fordelingen av oppgaver har endret seg over tid. I de siste 30 årene har mødrenes bidrag til lønnsinntektene i familien økt, mens fedrenes gjennomsnittlige bidrag i barnestell og husarbeid er blitt større.

Den «klassiske» perioden for den hjemmeværende husmor varte ved innpå 1970-årene. Utdanningsrevolusjonen og likestillingsarbeidet førte etter hvert til at det ble like vanlig for kvinner som for menn å delta i arbeidslivet. En velferdspolitik med økende utbygging av barnehager og forbedrede permisjonsordninger for foreldre gjorde det også lettere for kvinner å være både i arbeid og ha barn.

De materielle vilkårene for familiene har forbedret seg dramatisk. I dag er det vanlig med to inntekter i familien, noe som har ført til at familiene kan skaffe seg større og bedre boliger. I 2002 bodde to av tre nordmenn i enebolig, og de fleste barn vokser opp i enebolig, rekkehus eller tomannsboliger med hage. Kombinerer en dette med den velstands- og forbruksveksten som har skjedd etter 1945, betyr dette at det store flertallet av barn og unge i dag aldri har opplevd materiell fattigdom. De har vent seg til et velstands- og for-

bruksnivå som skaper holdninger, atferdsmønstre og, ikke minst, forventninger til framtida.

Nye familie- og samlivsformer har vokst fram. Det har skjedd grunnleggende endringer når det gjelder holdninger og atferd, noe som har konsekvenser for familiemønsteret og familierelasjonene. Det blir flere husholdninger med bare én person. I 1950 var det gjennomsnittlig 3,3 personer per familie, i 2001 var tallet redusert til 2,3. Fruktbarhetstallene har endret seg fra 2,9 i begynnelsen av 1970-årene til 1,9 i dag. Yngre kvinner utsetter moderskapet, gjennomsnittsalderen for første gangs fødende har steget. Andelen barn som bor sammen med gifte foreldre, er gått ned, andelen som har samboende foreldre, har gått opp, og andelen som bor sammen med mor alene, har steget. Det er liten endring i andelen som bor sammen med far alene. Andelen med delt omsorg er steget. Et generelt trekk er at kvinner får omsorgsansvaret for barna, og mange barn har lite eller manglende kontakt med faren. Flere og flere satser på delt omsorg, noe som betyr at barna deler sin tid mellom foreldrene. Dette økende mangfoldet av familietyper blant barnefamiliene innebærer at mange barn og foreldre får mer sammensatte og vekslende familieerfaringer.

Brudd mellom foreldrene oppleves av stadig flere. I dag fører skilsmisene til at barn må forholde seg til to foreldre som er i live, men som ikke bor sammen. Dersom foreldrene finner seg nye partnere, som enten har barn fra før eller de får barn sammen, skaper dette familierelasjoner som kan være kompliserte å håndtere for både voksne og barn, og konsekvensen er at familiene på den måten har færre barn og flere foreldre.

Livet i den postindustrielle familien gjenspeiler i høy grad foreldrenes yrkesaktivitet. I de familiene der begge foreldrene – eller aleneforsørgeren – er i arbeid, er deler av ansvaret for tilsyn, oppdragelse og omsorg for barna overført til samfunnsinstitusjoner som barnehage og skole, der førskolelærere og lærere utfører oppgaver som før var ivare tatt av hjemmet. Behovet for omsorg etter skoledagens slutt har ført til skolefritidsordninger og ønske om flere heldagsbarnehager.

#### 4.5 Kunnskapssamfunnet og livslang læring

Utviklingen av det postindustrielle samfunnet viste at den klassiske produksjonen basert på råvarer og energi i økende grad blir erstattet av evne til å skape og utvikle nye produkter og tjenester. I denne sammenhengen er kunnskap blitt basis for

utvikling og innovasjon, og arbeidsplasser er noe som skapes. En forutsetning for verdiskapning og velferd i det framtidige Norge er evnen til å ta i bruk ny teknologi, nye produkter og nye organisasjons- og arbeidsformer.

Globaliseringen skaper en mer intens vekselvirkning mellom det som skjer nasjonalt og internasjonalt, og konsekvensene av globaliseringen vises særlig innenfor kunnskapsutvikling og -utveksling. Kunnskap kan ikke skjules. Den lever i mennesker, og mennesker flytter. Kommunikasjonsteknologien har bidratt til å sprengne kunnskapsmonopolene. Alle jakter på «de smarte» løsningene. Å komme først gir uante muligheter, og den økonomiske konkurransen er i stor grad konkurranse om kunnskap.

På den andre siden dreier kunnskap og kompetanse seg om kulturelt mangfold, felles verdier og forpliktelser overfor det menneskelige fellesskapet, nasjonalt og internasjonalt. Det kan dreie seg om å bygge broer mellom folk, kulturer, nasjoner, religioner og danne motvekt mot totalitære ideer og regimer, uvitenhet, intoleranse og konflikter. Kunnskap og kompetanse kan bidra til å styrke demokratiets funksjonsevne ved at det stilles grunnleggende spørsmål ved det som skjer (samfunn og helse, samfunn og rettssikkerhet, samfunn og miljøpolitikk, samfunn og teknologi, samfunn og utdanning, osv.). Det kan dreie seg om å belyse sosiale, etiske og politiske implikasjoner og konsekvenser av ny kunnskap og teknologi og å søke etter ny erkjennelse og kunnskap, refleksjon over grunnleggende forhold, for eksempel det å være menneske i samfunn og natur.

Humankapitalen er samfunnets viktigste ressurs. Petroleumsformuen utgjør bare en mindre prosent av Norges samlede nasjonalformue, sammenliknet med menneskers hoder og arbeidskraft. Denne erkjennelsen har ført til diskusjoner både nasjonalt og internasjonalt om hva slags kompetanse samfunn og mennesker trenger. Utdanningens rolle for samfunnsutviklingen vektlegges stadig mer.

Et sentralt bidrag i en nytenkning om læring og kompetanseutvikling kom fra Delors-kommisjonen (UNESCO 1996). Kommisjonens rapport drøfter utdanningens fire pilarer eller grunnleggende former for læring: lære å vite, lære å handle, lære å leve sammen og lære å være. De to første formene for læring viser utdanningens ansvar for teoretiske og praktiske ferdigheter. De to andre handler om utvikling av personlige egenskaper og evne til å leve og arbeide sammen i et mangfoldig samfunn.<sup>2</sup>

Tilsvarende brede syn på læring gjenfinnes hos OECD, EU og Nordisk Ministerråd. OECD har

gjennom prosjektet DeSeCo utarbeidet en referanseramme for sine medlemsland når det gjelder definering og utvelgelse av såkalte nøkkelkompetanser. Tre kategorier nøkkelkompetanser sees som nødvendige for alle og viktige på tvers av ulike livssituasjoner: å handle autonomt, å bruke redskap interaktivt og å fungere i sosialt heterogene grupper.<sup>3</sup>

EU-kommisjonen har også definert nøkkelkompetanser som ledd i å forbedre kvaliteten og effektiviteten på opplærings- og utdanningssystemene i EU. Åtte nøkkelkompetanser identifiseres som nødvendige for personlig utvikling, sosial inkludering og sysselsetting i et kunnskapssamfunn: kommunikativ kompetanse i morsmål, kommunikativ kompetanse i fremmedspråk, matematisk kompetanse og naturvitenskapelig og teknologisk basiskompetanse, digital kompetanse, læringskompetanse, interpersonlige og interkulturelle og sosiale kompetanser og medborgerkompetanse, iverksetterånd/entreprenørskap og kulturell uttrykksevne.<sup>4</sup>

Nordisk Ministerråd utarbeidet en rapport om barn og unges lyst til å lære «for livet». Her vises det til at *kompetanse innebærer at man har et sett av kunnskaper, holdninger og ferdigheter og evne til å mestre en utfordring eller utføre en aktivitet eller oppgave. Kompetanse manifesterer seg i individets aktiviteter i konkrete situasjoner. Måten individet bruker kompetansen på, påvirkes av den situasjonen det er en del av og de relasjoner individet har til andre.* I forlengelsen av dette defineres fem kompetanser som særlig viktige for livslang læring: kompetanse i basisferdigheter, innovasjonskompetanse, anvendelseskompetanse, refleksjons- og dokumentasjonskompetanse, dialogkompetanse.<sup>5</sup>

Kompetansebegrepet er utdypet og definert internasjonalt som utgangspunkt for bedre kvalitet i utdanningen og med et perspektiv om livslang læring. Tilsvarende utgangspunkt finnes i nasjonale styringsdokumenter og utredninger. I NOU 2003: 16 foretok Kvalitetsutvalget en grundig diskusjon av kompetansebegrepet og understreket nødvendigheten av et helhetlig syn på kompe-

<sup>2</sup> Delors, Jacques: *Learning: The Treasure Within*. Report to UNESCO of the International Commission on Education of the Twenty-First Century. UNESCO Publishing, (1996).

<sup>3</sup> Rychen, D.S. og Salganik, L.H. (ed.): *Defining and Selecting Key Competences*. Hogrefe & Huber Publishers, Göttingen, (2001).

<sup>4</sup> European Commission: *Key Competences for Lifelong Learning. A European Reference Framework*. Implementation of «Education and Training 2010» Work Programme. Directorate-General for Education and Culture, (2004).

<sup>5</sup> Omtale referert fra NOU 2003: 16 I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle. Oslo, (2003).



tanse: *Kunnskapssamfunnet og erkjennelsen av behovet for livslang læring understreker betydningen av at barn og unge har en beredskap i form av kunnskaper, ferdigheter og holdninger.*<sup>6</sup> I St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring beskrives kompetanse som *evnen til å møte komplekse utfordringer. (...) Kompetanse er forstått som hva man gjør og får til i møte med utfordringene. (...) Denne funksjonelle definisjonen knytter kompetanse til det å kunne mestre utfordringer på konkrete områder innenfor utdanning, yrke, samfunnsliv eller på det personlige plan.*<sup>7</sup>

Utviklingen preges av nær sammenheng mellom kunnskap, utdanning og samfunnsutvikling, der kunnskapen i stadig mindre grad er «oppleste og vedtatte» sannheter. Dette gjelder særlig innenfor vitenskapene, der konflikt er like framtrødende som enighet. Men også tradisjonelle fagtradisjoner og fagdisipliner står for fall, og nye skapes gjennom kunnskapsnettverk på tvers av disiplinene.

Den sterke dynamikken og høye endringstakten stiller krav til løpende læring og kunnskapsutvikling både hos den enkelte og i organisasjonene. Derfor har en fått begreper som livslang læring og lærende organisasjoner, der enkeltindivider møter forventninger om livslang læring, mens det kreves av organisasjoner at de legger til rette for og gir muligheter til en løpende kunnskapsutvikling hos sine medarbeidere.

#### 4.6 Et kompetansebasert arbeidsliv

I primærnæringsamfunnet var ikke skolens formål knyttet til arbeidslivet. Tvert imot, skolen ble oppfattet som en konkurrent til arbeidslivet, og ble tilpasset primærnæringsenes arbeidsrytme (potetferie, innhøstning, osv.). Heller ikke i det klassiske industrisamfunnet ble skolen sett på som en nødvendig forberedelse til arbeidslivet. Det er først i det postindustrielle samfunnet, med en høy omstillingstakt og høye kunnskapskrav, at det stilles klare og omfattende forventninger til at opplæringen skal ta ansvar for å forberede de unge for arbeidslivet.

I løpet av tiåret 1996 – 2006 har det skjedd klare endringer i tallet på sysselsatte i ulike næringer (prosent) jf. tabell 4.3.

Dette viser at menneskelig arbeidsinnsats først og fremst øker i tjenesteytende næringer. Mulighetene til automatisering og rasjonalisering er minst her, og disse næringene konkurrerer i liten grad

Tabell 4.3

Næringer	Endring	1996	2006
Primærnæringene	- 1,9	5,1	3,2
Industri, oljeutv., kraft, bygg	- 3,3	14,9	11,6
Tertiærnæringene	+ 12	71	83

Kilde: SSB, 2006

med utenlandske produkter fra lavkostland. Samtidig har industriproduksjonen endret seg, og blitt mer og mer teknologi- og høykompetansebasert, som for eksempel olje- og gassutvinning.

Yrkesutøvelsen i både de tjenesteytende næringene og i produksjonen er avhengig av bred kompetanse, som i mange tilfeller bare kan oppfylles når flere samarbeider om å løse oppgaver. En mer og mer vanlig arbeidsmåte er å opprette prosjekter eller «cluster» av personer for å løse oppgaver eller legge grunnlag for innovasjon og nyskaping. Dette betyr at dagens arbeidstakere må ha spesifikk faglig kompetanse, i tillegg til at de må være i stand til å samarbeid med andre. De må også kunne omstille seg og ta på seg nye arbeidsoppgaver. Evne og vilje til ny læring, dvs. læringskompetanse, vil være avgjørende for å møte en skiftende framtid. Kort sagt, mennesket representerer den viktigste innsatsfaktoren i dagens og framtidens økonomi og arbeidsliv.

Utviklingen fra 1970 har brakt norsk yrkesdeltaking opp på et høyt nivå i internasjonal sammenheng. Det skyldes dels høy kvinnelig yrkesdeltaking, og dels at ulike ordninger for førtidspensjonering til dels er mer utbredt i andre OECD-land enn i Norge. Kvinner har fortsatt lavere gjennomsnittlig yrkesdeltaking enn menn. Forskjellen er imidlertid vesentlig mindre enn tidligere og også mindre enn i de fleste andre OECD-land. Det er nærliggende å se dette i sammenheng med bedre muligheter for å kombinere arbeid og familieliv i Norge enn i en del andre land. En sterk utbygging av barnehager bidrar positivt i denne sammenheng.

Forskjellen mellom kvinners og menns yrkesdeltaking er vesentlig mindre i yngre aldersgrupper enn i eldre, noe som sammen med høy utdanningsfrekvens blant kvinner kan trekke i retning av en fortsatt utjevning. Men fremdeles er det slik at en større andel kvinner arbeider deltid, og kvinners timelønn utgjør gjennomsnittlig 85 prosent av timelønnen til menn. Det er en klar sammenheng med de utdanningsvalg kvinner gjør, og deres deltakelse i arbeidslivet. Norge har et av de mest kjønnsdelte arbeidsliv i Europa, og ikke minst ser vi i dag utfordringer knyttet til kjønnsbalansen

<sup>6</sup> Ibid., s.67.

<sup>7</sup> St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring, s. 31.

innenfor yrkesgrupper der det er en klar tendens til at representasjonen av kvinner minsker jo lenger opp i ledelsesstrukturen man kommer.

Jenter velger tradisjonelt kvinneyrker, og gutter velger mannsyrker. Forsøk med å få både gutter og jenter til å velge utradisjonelle utdanninger, som bryter med kjønnsstereotyper, ser ut til å ha hatt liten effekt, og fremdeles finner vi få kvinner innenfor bransjer og yrker knyttet til teknologi og realfag.

Netto innvandring til Norge har de siste fem årene ligget rundt 13 000 personer i gjennomsnitt per år. Til sammenlikning var nettoinnvandringen i gjennomsnitt 7 500 pr. år i den foregående tiårsperioden. Innvandrere fra Norden og fra resten av Vest-Europa har en arbeidsmarkedstilknytning om lag som den etnisk norske befolkningen. Innvandrere fra land utenfor EØS-området har derimot en vesentlig lavere andel sysselsatte enn befolkningen ellers, selv etter mange år i Norge.

I St.meld. nr. 8 (2004–2005)<sup>8</sup> blir det pekt på at gjennomsnittlig alder ved avsluttet utdanning har stor betydning for det samlede arbeidstilbudet. I tillegg er det i dag relativt vanlig å kombinere arbeid og utdanning. Deltidsarbeid gir unge en anledning til å skaffe seg den første arbeidserfaringen og kan derfor være viktig som inngangsport til arbeidsmarkedet. Lettelser i åpningstidsbestemmelsene siden midten av 1980-årene har medvirket til at unge i større grad enn tidligere har kommet inn i slike jobber.

Mange undersøkelser viser at mer utdanning gjennomgående lønner seg privatøkonomisk sett og, at økt utdanningsnivå gjennomgående gir høyere produktivitet. Det finnes en rekke empiriske undersøkelser som tyder på en positiv spiraleffekt av økt utdanning: Jo mer man lærer i det formelle utdanningssystemet, desto mer blir man i stand til å lære i arbeidslivet. Det er gjennomført flere empiriske analyser, blant annet av OECD, som antyder at økning i det gjennomsnittlige utdanningsnivået i befolkningen kan spille en viktig rolle i vekstprosesser. Styrken i utslaget må likevel antas å være avhengig av utdanningsnivået i utgangspunktet.

Andelen av befolkningen med formell utdanning og lengden på denne har steget over tid. Kulene som nå går inn i arbeidsmarkedet, har gjennomgående mer utdanning enn dem som går ut. Det er rimelig å anta at også realkompetansen er stigende. Samtidig synes formell utdanning både vanligere og mer påkrevd i dagens samfunn enn tidligere, mens læring på arbeidsplassen tidligere

var den viktigste måten å tilegne seg kvalifikasjoner på.

Undersøkelsen *the International Adult Literacy Survey* (IALS) (OECD) har testet kunnskapsnivået i den voksne befolkningen direkte, uten å gå omveien om formell utdanning. En analyse basert på denne undersøkelsen antyder en klar positiv sammenheng mellom utviklingen i kompetansenivået og den økonomiske veksten.

Spørsmålet om ulike typer utdanning har betydning for innovasjon og økonomisk vekst, er mindre belyst i empirisk forskning. Språk, natur- og ingeniørfag og informasjons- og kommunikasjonsteknologi er blitt trukket fram som mulige eksempler på fagområder med høy nytteverdi i denne sammenhengen. Vekt på entreprenørskap kan være viktig for nye, innovasjonsbaserte bedrifter som produserer for det internasjonale markedet. Det er likevel svært vanskelig å fastslå hva slags utdanning som gir størst verdiskapning på lengre sikt, bl.a. fordi slike framskrivinger vil måtte basere seg på usikre antakelser om teknologisk utvikling og global arbeidsfordeling. Et generelt trekk ved arbeidslivet ser ut til å være tendensen til økende hurtighet i endringsprosessene og dermed et økende behov for innovasjon, kreativitet og oppdatert kunnskap hos framtidens arbeidstakere.

## 4.7 Miljøutfordringen

Dersom hele verdens befolkning hadde samme energiforbruk som dagens nivå i industrilandene, ville belastningene gå langt utover naturens tålegrenser. En hovedutfordring i arbeidet for bærekraftig utvikling er derfor å kombinere økonomisk vekst med miljøbelastninger som holder seg innenfor naturens tålegrenser. Det er fire områder som er særlig viktige i denne sammenhengen: klimagasser, biologisk mangfold, bruk av genetisk materiale og giftstoffer.

Konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren som i hovedsak skyldes forbrenning av fossilt brensel, har økt siden den industrielle revolusjon startet på slutten av 1700-tallet. Ifølge det internasjonale energibyrådet (IEA) vil globale *klimagassutslipp* kunne øke med 45 prosent fra 2000 til 2020 og med 70 prosent fra 2000 til 2030 dersom nye klimatiltak ikke iverksettes.

FNs klimapanel (IPCC) opplyser at den globale middeltemperaturen har steget med 0,6 grader CC siden 1860. I sin tredje hovedrapport fra 2001 anslår IPCC en videre temperaturøkning på 1,4–5,8 grader CC i løpet av de neste 100 år. I de nordlige deler av verden ventes økt middeltemperatur, økt

<sup>8</sup> St.meld. nr. 8 (2004–2005) Perspektivmeldingen 2004 – utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi.

nedbør og mer ekstremt vær. Mange land vil kunne bli rammet av stigning i havnivået. Fattige land vil kunne bli spesielt hardt rammet av klimændringer, blant annet fordi jordbruk utgjør en stor andel av økonomien, og fordi de har minst ressurser til å tilpasse seg endringene.

Den andre utfordringen er et omfattende globalt tap av biologisk mangfold. Denne utviklingen skyldes blant annet avskoging, overutnyttelse av enkelte arter, miljøgifter og annen forurensing, arealbruksendringer og introduksjon av fremmede arter. FN peker på at det globale tapet av biologisk mangfold er urovekkende høyt, og så omfattende, at det etter hvert vil kunne undergrave grunnlaget for en bærekraftig utvikling fordi varierte økosystemer er en forutsetning for en slik utvikling.

Mennesket har til alle tider nyttiggjort seg den genetiske variasjonen i levende organismer, for eksempel ved krysning av planter med særlige egenskaper eller avl på dyr. Utviklingen innenfor bio- og genteknologien har gitt økte muligheter for å utnytte naturlige organismers arvemateriale – genressurser. Genetisk materiale har fått økt verdi som «råvarer», og det blir reist spørsmål, både internasjonalt og nasjonalt, om hvordan en skal regulere utveksling og bruk av de verdiene som ligger i genressursene.

Bruken av kjemikalier har økt sterkt de siste 50 årene og vil, ifølge bl.a. OECD, fortsette å øke. Miljøgifter er en trussel både mot helse, biologisk mangfold og mot framtidige generasjoners livsgrunnlag. Parallelt med en voldsom utvikling av kunnskaper om hva som er i ferd med å skje i naturen, kan nå menneskene selv se eller få rapporter gjennom mediene om hvordan ekstremvær, temperaturendringer, smelting av is og endringer i årstider påvirker klima, natur og livsvilkår.

Disse miljøproblemene har en langtrekkende virkning i tid og rom. De inngrepene og utslippene som gjøres i Norge nå, vil kunne ramme noen på den andre siden av kloden, både nå og for framtidige generasjoner. Norske klimautslipp vil kunne ramme andre land hardere enn oss selv. Tendensen er også at miljøproblemene går sterkest ut over befolkningen i fattige land, der belastningen på fornybare ressurser som ferskvann, fisk, jordsmonn rammer hardest. Dette stiller nye krav til refleksjon og handling.

## 4.8 Medier og teknologi – den globale utfordringen

---

Å leve i vårt samfunn i dag betyr å ha tilgang til en rekke medier, slik som bøker, tegneserier, aviser, blader, radio, TV, film, mobiltelefoner og PC med Internett. Kommunikasjonen i samfunnet skjer i økende grad gjennom tekniske medier. Norge er blant de land med størst del av befolkningen tilknyttet Internett. Det samme gjelder utbredelsen av mobiltelefon. Mediebruken varierer etter kjønn, alder, utdanning og sosial klasse. Barn og unge bruker stadig mer tid på aktiviteter knyttet til mediene, særlig de høyteknologiske og internettbaserte.

De moderne mediene har blitt en del av privatlivet på en ny måte, særlig gjennom tilgangen på Internett. De påvirker barns og unges tidsbruk og deres samværs- og kommunikasjonsformer med andre. Men mediene presenterer også et innhold, ikke minst hva det vil si å være barn og unge. Mediene gir altså mulighet for læring, utspreidelse og underholdning. Mediene er i en kontinuerlig endringsprosess. Nye produkter lages, informasjonen er blitt grenseløs, og det skjer en prosess som er blitt kalt den kulturelle globaliseringen.

Det fins ulike perspektiver på fenomenet kulturell globalisering. Det ene er at den transnasjonale spredningen av kulturelle impulser bidrar til ensretting og utvisking av regionale og nasjonale forskjeller. Markedsmakt og konkurranse fører til en global reduksjon av det kulturelle mangfoldet, særlig under påvirkningen av amerikansk kultur- og medieindustri. Et annet perspektiv er at den globale kulturspredningen fører til at tidligere monokulturer har åpnet seg for større variasjon, de blir mer pluralistiske og flertydige. Globale impulser oversettes til og tilpasses lokale kulturer. Et tredje perspektiv er at globalisering og lokal kulturell utvikling skjer samtidig og i sammenvevde prosesser. Ved at lokalmiljøer åpner seg for globale, kulturelle impulser, kan de frigjøre seg fra for eksempel nasjonale kulturelle hegemonier. Slik vil den kulturelle nyskapningen rive seg løs fra nasjonal-kulturelle grenser og maktsentra.

Et sentralt spørsmål er hvordan mediene påvirker tanker og forestillinger, holdninger og verdier, identitet og relasjoner og i siste omgang handlinger. Innenfor forskningen om forholdet mellom mediene og menneskene er det gjennomført en rekke studier og utviklet teorier. Det er vanskelig å trekke bastante slutninger om hvordan mediene påvirker oss. Et ytterpunkt er å se på publikum som et sårbart offer, som ikke er i stand til å verne seg mot mediene. Det motsatte er at mediebru-

kerne fullt ut er i stand til å forstå og vurdere kritisk forskjellen på virkelighet og medieprodukt, og dermed i liten grad lar seg styre av mediene.

Forskning på barn og unges mediebruk viser at mediene i seg selv ikke skaper nye holdninger eller endrer rådende strømninger i et samfunn, men de kan være med på å forsterke eksisterende utviklingstrender. Barn og unge ser ut til å være mer mottakelige for medienes påvirkning, særlig de som har en svak forankring i et kulturelt miljø eller bruker mediene som kompensasjon for negative opplevelser i for eksempel hjem og skole.

Utviklingen av ulike former for digital teknologi går uhyre raskt, drevet av teknologiske nyvinninger og store investeringer etter hvert som teknologien utvikler seg og kravet til inntjening øker. En konsekvens er en nærmest ubegrenset tilgang til informasjon og kunnskap. Slik kan kunnskap som før var forbeholdt få, bli tilgjengelig for store grupper. Hva dette for eksempel vil bety for utdanningssystemene i de ulike land, vet ingen sikkert i dag. En annen konsekvens er mulighetene til å kommunisere med andre mennesker, enten det gjelder e-post på jobben eller deltakelse i globaliserte nettverk. På den ene siden er det mulig å etablere lukkede nettverk med kriminelle formål, på den andre siden viskes skillet mellom det offentlige og det private rom ut.

#### 4.9 Sosialisering og identitetsdanning

Sosialisering dreier seg om en prosess der et nytt medlem av et sosialt system blir en selverkjennende og funksjonsdyktig person innenfor dette systemet. Gjennom prosessen overføres og tilegnes verdier og normer, kunnskaper og ferdigheter, som internaliseres i større eller mindre grad.

Det er vanlig å skille mellom primær- og sekundærsosialisering. Tradisjonelt har en sett det slik at primærsosialiseringen skjer i familien, mens sekundærsosialiseringen skjer i institusjoner, for eksempel i barnehage og skole. I et samfunn der barnehagene ikke fantes og der skolen hørte til en avgrenset periode i livet, var det formålstjenlig med et slikt skille.

I dag begynner de fleste barn i barnehage i løpet av sine første leveår og fortsetter i skolen. Primær- og sekundærsosialiseringen kan derfor ikke skilles ut som ulike, separate utviklingsløp. Livet i hjemmet og familien skjer parallelt med oppholdet i barnehage og skole. Det som skiller primær- og sekundærsosialiseringen, er først og fremst relasjoner og rollefordeling mellom barnet / den unge og de andre. Medlemmene i en familie har faste

roller som foreldre og barn, søsken osv., noe som ikke endrer seg over tid. Sekundærsosialiseringen, derimot, er knyttet til sammenhenger utenfor hjemmet, der det skjer en utvikling av flere roller i samhandling med ulike grupper og personer over tid.

Mennesker er ikke født med et ferdig bilde av seg selv. Selvoppfatningen er bestemt av de tilbakemeldingene en har fått, hvordan en sammenlikner seg med andre, og de refleksjonene en gjør om seg selv gjennom hele oppveksten. Ens identitet eller selvbilde er satt sammen av mange deler, og barn og unge vil handle ut fra den rollen disse delene spiller i livet deres.<sup>9</sup> Barne- og ungdomstiden er preget av store endringer – fysiske, psykologiske og sosiale – og i denne tiden legges grunnlaget for identitetsdanning og selvoppfatning. Barn og unge skal vokse og handtere sentrale utviklingsoppgaver i en periode da de er sårbare. Kroppen endres og modnes, mentale endringer fører til at de tenker på en annen måte, og det skjer endringer i seksuelle følelser og atferd. Fysiologiske, psykiske og sosiale endringer medfører økt sårbarhet og krav til tilpasning.

Barns aktiviteter har alltid vært en blanding av lek og arbeid, der fritid og plikter ikke var klart atskilt. Barnekulturen har tradisjonelt eksistert i et rom der det var innslag av voksenkultur, der voksne deltok og ga sine bidrag til barnekulturen, samtidig som barna hadde sine egne, atskilte aktiviteter. Historisk sett har de unge deltatt sammen med de voksne i arbeidslivet og i aktiviteter knyttet til fest og høytider, og ungdomstiden var kort. Denne situasjonen har endret seg. Barn deltar ikke lenger i arbeidslivet. Kravet til mer utdanning fører til at et fåtall unge begynner i regulert, lønnet arbeid før de er 20 år. Arbeidslivet er dermed ikke lenger en arena der barn, unge og voksne møtes i et fellesskap for læring og sosialisering.

#### 4.10 Barn og unges organiserte fritid

En gjengs oppfatning av fritid er den tiden en har til disposisjon etter at arbeidsdagen er slutt. Situasjonen nå er at barn og unge har fått en oppdeling av tidsbruken som tilsvarer foreldrenes arbeidstid og fritid, der barnhagen og skolen utgjør «arbeidstiden», mens fritiden brukes i hjemmet, i organiserte aktiviteter og til samvær med jevnaldrende. Barn og unges liv og tidsbruk er blitt tilpasset arbeidslivet, og fraværet av foreldre og andre

<sup>9</sup> Kvaalem og Wichstrøm, red., *Ung i Norge*, (2007).

voksne i familie og arbeidsliv er blitt erstattet av lærere i barnehage og skole.<sup>10</sup>

En vanlig begrunnelse for nytten av å delta i organisasjoner er at en meningsfylt fritid er et gode for det enkelte menneske. En lærer seg til å ta ansvar for seg selv og andre, får nyttige ferdigheter, og samfunnets normer og ansvar blir formidlet. Organisasjonene blir også sett på som viktige arenaer for opplæring i demokratisk deltakelse, både ved at en lærer virkemåter og spilleregler i en organisasjon, og ved at organisasjonene arbeider med saker som skal avgjøres politisk. Organisasjonene blir både et treningsfelt for og et supplement til demokratiet, og bidrar til å utvikle og fremme en kultur for medborgerskap. Organisasjonsdeltakelse har en positiv effekt på samfunnslivet, samtidig som den bidrar til å utvikle demokratisk kompetanse i vid forstand hos dem som deltar.

Norsk ungdom ligger i dag på verdenstoppen når det gjelder deltakelse i frivillige organisasjoner innenfor kultur- og fritidssektoren. Likevel viser det seg at det over tid har det skjedd en svekket rekruttering blant de unge til organisasjonene. På tross av nedgangen i medlemskap i organisasjonene viser det seg at like mange har vært innom organisasjonslivet i dag som for ti år siden. Det som har skjedd, er at «omløpshastigheten» har økt. Unge er medlemmer i en kortere periode enn før. Et interessant trekk er at oppslutningen om de politiske organisasjonene har holdt seg temmelig stabil, og at jentenes tilslutning øker slik at de utgjør vel halvparten av medlemsmassen. Dette er særlig interessant fordi jenteandelen i de øvrige organisasjonene er gått ned. Det fins flere forklaringer på hvorfor de unge avslutter sitt medlemskap raskere enn før. Det ser ut til at stadig flere kommersialiserte tilbud konkurrerer om de unges fritid, for eksempel treningsentrene. Det at 95 prosent av tenåringene i 2002 hadde tilgang til PC, med en økende tilgang til Internett, påvirker de unges fritidsaktiviteter. Dessuten ser det ut som om deltakelse i de tradisjonelle, nasjonale organisasjonene erstattes med mer uformelle og halvorganiserte fritidsaktiviteter.

Endringene forklares også ved at dagens barn og unge har vokst opp i et samfunn med høyt velstands- og utdanningsnivå med langt flere individuelle valgmuligheter enn tidligere generasjoner. Mye tyder på at unge uttrykker sitt engasjement på en annen måte enn tidligere og deltar i større grad i aksjoner (demonstrasjoner, underskriftskampanjer) i forbindelse med enkeltsaker som er mer eller mindre løstrevet fra en tradisjonell organisasjonsstruktur.

#### 4.11 Jenter og gutter i skolen – tilpasning eller opprør?

Det har vært et mål i norsk utdanningspolitikk å arbeide for større likestilling mellom kjønnene, både når det gjelder innhold og arbeidsmetoder og ved å legge til rette for, og oppmuntre til, utdanningsvalg på tvers av tradisjonelle kjønnslinjer. Både jenter og gutter mener i dag at utdanning er viktig. Begge kjønn mener utdanning er viktig uansett hva en kommer til å drive med i framtida, og 96 prosent av begge kjønn mener det er viktig å få gode karakterer. På tross av dette viser det seg at det er betydelige forskjeller mellom gutter og jenter når det gjelder karakterresultater og valg av utdannings- og yrkesveier.

Jentene oppnår jevnt over bedre karakterer i norsk skole enn guttene. Rapporten *Ung i Norge* (Strandbu og Øia, red., 2007) viser at forskere har pekt på ulike forklaringer på at jentene skårer høyere enn guttene. En biologisk forankret forklaring er at jenter modnes raskere enn gutter, mens gutter har en atferd som ikke er tilpasset skolens krav til oppførsel, konsentrasjon og oppmerksomhet. En annen forskningstradisjon er knyttet til skolen som arena, der det på den ene siden pekes på at gutters atferd tiltrekker seg lærernes oppmerksomhet, mens jentene blir oversett. Andre mener at det har skjedd en feminisering som favoriserer jentene, og at utviklingen fra en styrt til en mer åpen og dialogpreget undervisningsform favoriserer jentene fordi de sosialt sett er flinkere.

En hypotese er at jentene er best tilpasset det postindustrielle utdannings-samfunnet fordi de er kommuniserende, relasjonelle, modne, refleksive og forhandlende. Guttene, derimot, er bråkete og umodne og henger etter i gammeldagse og uhen-siktsmessige kjønnsroller, der de har en konvensjonell, men samtidig utrygg kjønnsrolle.

En annen forklaringsmodell er knyttet til skolen som institusjon og sosialt system. Det viser seg at gutter gjør mindre lekser, i større grad er i opposisjon og har mer disiplinproblemer, uten at det fullt ut kan forklare forskjellene i karakterresultater. På en rekke områder er det kulturelle forskjeller mellom gutter og jenter, der de guttene som er orienterte mot tradisjonelle maskuline verdier eller kulturer, kommer dårligere ut karaktermessig enn dem som identifiserer seg med opplæringsidealer.

Det forligger ingen entydige forklaringer på forskjellen mellom jenters og gutters prestasjoner i opplæringen. Det er også grunn til å tro at både kjønnsrollestereotyper i barnehage, opplæring og rådgivertjeneste spiller inn – og at et fortsatt like-

<sup>10</sup> Strandbu og Øia, red., *Ung i Norge*, (2007).

stillingsperspektiv i norsk utdanningspolitikk derfor er nødvendig.

Noe arbeid er gjort for å kartlegge omfanget av seksualisert trakassering i norsk skole. NOVA (Mossige:2001) og Olympiatoppen (Borgen:2000) har dokumentert omfattende seksualisert trakassering blant norske skoleelever, og i en svensk undersøkelse (Gådin:2002) vises det til at seksuelt krenkende atferd rammer jenter i større grad enn gutter, og har en klart negativ innvirkning på jenters psykiske velvære i alderen 13 til 16 år. Det er uvisst hvordan dette spiller inn på forskjeller mellom kjønn senere i livet.

Det at jenter får bedre karakterer enn gutter i skolen, betyr ikke at dette slår positivt ut for senere yrkesaktivitet. Fremdeles får menn gjennomsnittlig høyest inntekt, og flest ledende posisjoner. Søkningen til videregående opplæring er også sterkt kjønnsdelt i Norge, og yrkene gutter velger, er i snitt bedre betalt. Det er med andre ord slik at ut fra dagens situasjon gir ikke jentenes gjennomgående bedre karakterer uttelling når det gjelder lønn og stillinger i arbeidslivet.

#### **4.12 Utvalgets vurdering**

Formålet med barnehagen og opplæringen må sees i en kontekst som omfatter samfunnet i videste forstand, det enkelte individs utvikling og barnehagen, skolen og lærebedriften som institusjon. Det har skjedd gjennomgripende endringer i det norske samfunnet siden begynnelsen av 1970-årene. Større pluralitet på de fleste av samfunnets og livets områder er en fellesnevner for utviklingen, og omfatter utdanningsrevolusjon og forlenget barndom og ungdomstid, innvandring og demografiske endringer, likestilling, nye samlivs- og familieformer, normendringer, etnisk, kulturelt og religiøst mangfold, urbanisering, teknologi- og medierevolusjon, økonomisk velstand og forbruk,

et kompetansebasert og internasjonalt arbeidsliv, et økende press på naturen og ny kunnskap om konsekvensene av dette både i Norge og internasjonalt.

Utvalget mener at denne utviklingen berører både barnehagens og opplæringsinstitusjonenes virksomhet og rolle som samfunnsinstitusjoner. Formålet skal på et overordnet nivå angi retning for deres arbeid, og dermed også si noe om hvilken retning samfunnet skal utvikle seg i. I barnehage, skole og lærebedrift skal barn, unge og voksne utvikle kunnskaper, ferdigheter og holdninger som setter dem i stand til å møte de muligheter, utfordringer og problemer som eksisterer i et mangfoldig samfunn i dag og i framtida.

For å møte noen av utfordringene i et postindustrielt samfunns- og yrkesliv, er utdanningens rolle blitt vektlagt stadig sterkere. Utvalget peker på at behovet for å utvikle bred kompetanse og å legge et tidlig grunnlag for livslang læring blir bekreftet av forskning og manifestert i utdanningspolitiske styringsdokumenter. Utvalget mener at dette stiller særlige krav til barnehage, skole og lærebedrifter som utdannings- og danningsinstitusjoner om å greie å fornye innhold og arbeidsmåter i samsvar med ny kunnskap og nye innsikter. Et eksempel på dette er miljøspørsmålet, der det ikke bare er tale om å ha kunnskap, men om å kunne bruke kunnskapen som grunnlag for kritisk tenkning, etisk handling og økologisk ansvarlighet. Et annet eksempel er behovet for digital kompetanse i videste forstand. Opplæringen må kunne bruke de digitale nyvinningene i sitt arbeid, samtidig som den gir barn og unge metoder for å vurdere både innhold og funksjon i de digitale mediene og rom for refleksjon og kritisk ettertanke.

Utvalget mener at formålene må gjenspeile samfunnsutviklingen på en slik måte at barnehage, skole og lærebedrift ikke bare skal påvirkes av det som skjer, men selv være med på å påvirke livsvilkår og samfunnsutvikling både i og utenfor Norge.

## Kapittel 5

# Utviklingen av barnehagen

### 5.1 Innledning

Inntil 1946 hadde norske barnevernsinstitusjoner, herunder barnehagen, ingen vesentlig støtte eller kontroll fra staten. Den kontrollen som ble utført, var hjemlet i Sunnhetsloven av 1860. I 1950 var det 162 barnehager i Norge, dette ga barnehageplasser til 1,1 prosent av alle barn under opplæringspliktig alder. Fra 1954 til 1975, da den første loven om barnehager ble vedtatt, var barnehagen regulert av barnevernslovens § 39.

I 1951 foreslo *Samordningsnemnda for skoleverket* at barnehagene skulle legges til Kirke- og undervisningsdepartementet. Nemnda framhevet at barnehagen burde være frivillig og ikke preges av skole, men forbindelseslinjene til skolen var likevel tydelige. *Barnevernskomiteen*, som ble opprettet i 1947, hevdet i sin innstilling i 1951 at det var sosiale behov som førte til opprettelse av barnehagen, og at barnehagen derfor måtte sees i sammenheng med familiepolitikk og sosialpolitikk. Det var dette synet som vant fram, og barnehager ble fortsatt Sosialdepartementets ansvar. I 1959 ble barnehagene overført fra Sosialdepartementet til Departementet for familie- og forbrukersaker. Fra 1991 har de sortert under Barne- og familiedepartementet. Fra 1. januar 2006 ble barnehagene overført til Kunnskapsdepartementet.

Den offentlige barnehagedebatten har helt fram til 2006 vært preget av barnehagens tilknytning til barne- og familiepolitikken, samtidig som det med jevne mellomrom har vært reist spørsmål om ikke barnehagen bør knyttes nærmere til skolen og utdanningspolitikken.

### 5.2 Lov om barnehager av 1975

Kvinnernes, særlig småbarnmødrenes, inntog på arbeidsmarkedet var den viktigste sosiale endringen bak den økte interessen for barnehager og barnehageutbygging. Samfunnet hadde i 1960-70 årene behov for kvinnelig arbeidskraft, familier trengte den inntekten mødrenes yrkesdeltakelse ga og mange kvinner med små barn ønsket å ha arbeid utenfor hjemmet.

Utbygging og utvikling av dagtilbud til barn i førskolealder ble imidlertid ikke et sentralt tema i allmennheten før utredningen *Førskoler* forelå i 1972 (NOU 1972: 39). Denne utredningen foreslo at betegnelsen *daginstitusjoner* skulle erstattes med *førskoler* og inkludere alle institusjoner som tilbyr undervisning, tilsyn og omsorg for alle barn under skolepliktig alder på dagtid. Innstillingen drøftet den kvantitative utbyggingen av barnehagene (mål om 125 000 plasser innen 1981), retningslinjer for driften og la fram forslag til egen lov. Både i denne utredningen og i lov om lærerutdanning (1973) ble barnehagen sett i sammenheng med skolen.

Daginstitusjonsutvalgets utredning vekket langvarig og kvass debatt fordi den aktualiserte spørsmålet om barnehagens plass i familiepolitikken, men framfor alt fordi det på denne tiden kom et oppgjør om kristendommens plass i utdannings-systemet. Skulle en lov om barnehager ha en kristen verdiforankring eller nøye seg med en mer teknisk og nøytral formulering?

I St.meld. nr. 51 (1973-74) *Om barnefamiliens levekår* ble det reist spørsmål ved om barnas forutsetninger for å dra nytte av opplæring i grunnskolen og høyere trinn i utdanningsystemet ble avgjort før de begynte i den obligatoriske opplæringen. Det heter blant annet:

Samfunnet har derfor et stort ansvar også overfor helt små barn for å oppveie forskjeller i deres startgrunnlag og hindre at sosiale problemer og forskjeller forplanter seg fra generasjon til generasjon.

Et mulig tiltak var nettopp å bygge ut barnehagene slik at barn fra ressursvake hjem kunne oppleve et utviklende miljø.

Regjeringen la fram forslag til lov om barnehager i Ot.prp. nr. 23 (1974-75). I proposisjonen ble det lagt vekt på at barnehagen var både et pedagogisk tilbud, et sosialpedagogisk virkemiddel og et sosialpolitisk hjelpetiltak. Da Stortinget i juni 1975 vedtok den første loven om barnehager, var det en milepæl i sektorens historie. Barnehagen fikk en selvstendig plass i offentlig politikk, og forbindelseslinjene til barnevernet var svekket.

Loven åpnet for nye driftsformer i tråd med lokale forhold og behov, men varslet i seg selv ingen store omlegginger eller dristige reformer. Den ble sett som et uttrykk for at samfunnet erkjente sitt ansvar for småbarn, og at den stimulerte til utbygging av barnehager. Innføring av en ny statlig tilskuddsordning bidro likevel mest til utbyggingen. Stortinget foretrakk betegnelsen barnehage. Barnehagen ble i loven definert som en *pedagogisk tilrettelagt virksomhet på dagtid for barn under skolepliktig alder og for barn på tilsvarende modningstrinn*.

Det var debatt om hvorvidt barnehagen skulle ha en kristen verdiforankring, men på grunn av Stortingets sammensetning ble forslaget til barnehagelov fremmet og vedtatt uten kristen formålsparagraf. *Formålet med denne lov er å sikre barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem*, jf. § 1. Barnehagen ble sett på som et supplement til hjemmet og skulle respektere hjemmets verdisyn.

Barnehageloven var en utpreget rammelov som fikk utfyllende bestemmelser i forskrifter. Dette gjaldt også formålsbestemmelsen:

Barnehagen skal gi barn et godt miljø med vekt på lek og samvær med andre barn og med voksne. Barnehagen skal utvikle det enkelte barns personlighet, hjelpe barna i å utvikle evne til toleranse og til å ha omsorg for andre, og gi selvtillit gjennom allsidige leke- og aktivitetsmuligheter. Sammen med hjemmet skal barnehagen medvirke til å gi barna et miljø som sikrer dem individuell og gruppevis omsorg og støtte, stimulering, utfoldelse, læring og etisk veiledning, jf. forskriften § 1.

I 1975 var det barnehageplasser til 3 prosent av antall barn under skolepliktig alder, og mange av barnehagetilbudene var korttidstilbud (fire timer per dag). Loven gjorde utbyggingen av barnehager til et kommunalt ansvar og påla kommunene å utarbeide et program for utbygging. Barnehageeierne fikk anledning til å fastsette bestemmelser om livssyn i vedtektene. Debatten og beslutninger om barnehagens formål og posisjon ble delegert og dermed forflyttet fra staten til kommunene, barnehageeiere og den enkelte barnehage. Da de nærmere vedtektene som skulle supplere loven, ble behandlet på det kommunalpolitiske planet, viste det seg at et flertall av kommunene vedtok en kristen verdiforankring.

### 5.3 Lov om barnehager av 1983

Lov om barnehager av 1975 ble revidert en rekke ganger, uten at barnehagens oppdrag ble nevneverdig forandret. Ett unntak her er lovendring av 27. mai 1983, da barnehagens formålsparagraf (§ 1) ble endret. Høsten 1981 signaliserte Regjeringen Willoch at den overveide å foreslå en lovendring som medførte kristen målsetting. Barnehager som ønsket en formålsparagraf utover den generelle kristne verdiforankringen, skulle gis rett til å anvende arbeidsmiljølovens unntaksbestemmelse om å spørre etter søkeres politiske og kulturelle tilhørighet. Forslaget om kristen verdiforankring ble fremmet i Ot.prp. nr. 75 (1981-82) og utløste sterk debatt blant annet i forhold til private barnehager. Nytt formål i barnehageloven ble vedtatt i Stortinget våren 1983:

Formålet med denne lov er å sikre barn gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem.

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Private barnehager kan ha vedtekter som bestemmer at annet ledd ikke skal gjelde.

Lovendringen ble iverksatt 1. mars 1984.

Loven ble presisert i forskrift av 1. mars 1984, der det under formålsbestemmelsen § 1.2 heter:

Barnehagen skal bygge sin virksomhet på de etiske grunnverdiene som er forankret i kristendommen. Den etiske veiledningen barnehagen gir, må ta hensyn til barnas alder og modenhet, og deres hjemmemiljø. Barnehagen skal formidle sentrale kristne tradisjoner slik de bl.a. kommer til uttrykk ved de store kristne høytider.

I forskriften § 2 om særlige livssynsformål heter det:

Lovens formålsbestemmelse er ikke til hinder for at private barnehager og barnehager drevet av menigheter innen Den norske kirke, kan praktisere særlige bestemmelser om livssynsformål, fastsatt i barnehagens vedtekter.

I forskriften kom det også inn en bestemmelse om at styret skulle behandle barnehagens årsplan. Dette førte til økt oppmerksomhet om planlegging av barnehagens pedagogiske virksomhet og til foreldrenes deltakelse i planleggingsprosessen.

Under behandlingen av lovforslaget foreslo Arbeiderpartiet i opposisjon for første gang rett til barnehage og fikk støtte av Sosialistisk Venstreparti, mens Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og



Fremskrittspartiet ba om at ulike kontantoverføringer, skattelettelser og trygderettigheter skulle vurderes.

## 5.4 Lov om barnehager 1995

I 1989 la Regjeringen fram forslag til endring i barnehageloven der det ble foreslått at mer myndighet, som myndigheten til å godkjenne barnehager, ble delegert til kommunene, jf. Ot.prp. nr. 40 (1988-89). Forenklingene i lovverket ble begrunnet med at det ville bli lettere å etablere nye barnehageplasser. I 1991 ble det igjen fremmet forslag til endringer i lov om barnehager, jf. Ot.prp. nr. 57 (1990-91). Hensikten med endringene var å få erfaringer med frivillige tilbud til 6-åringer i skolens lokaler med rektor som ansvarlig leder. Debatten ble dominert av spørsmålet om pedagogiske tilbud til 6-åringer.

I Ot.prp. nr. 68 (1993-94) la Regjeringen Harlem Brundtland fram forslag til ny barnehagelov og begrunnet behovet for en ny lov slik:

Nåværende barnehagelov ble vedtatt i 1975 og har senere gjennomgått noen mindre revisjoner. Barnehageområdet har hatt en rivende utvikling i de senere årene, og loven som helhet er ikke lenger godt nok tilpasset dagens og morgendagens utfordringer.

Formålsbestemmelsen i § 1 i lov om barnehager ble i prinsippet ikke endret.

Barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem.

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at andre ledd ikke skal gjelde.

Private barnehager og barnehager drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål.

OECD gjennomførte i 1999 Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy og hadde blant annet følgende merknader om norske barnehager *Et særtrekk ved barnehagen i Norge er dens eksplisitte kristne basis (...)*. Gruppen som vurderte norske barnehager, uttalte blant annet:

I løpet av vårt besøk var vi ikke i stand til å utforske hvordan denne eksplisitte kristne verdibasis hadde innvirkning på målene i barnehagene, eller å betrakte implikasjonene ved å utvikle et system som kan være inkluderende

når det gjelder etniske minoritetsbarn, mange av dem behøver ikke være kristne. Dette ser ut til å være et viktig og utfordrende tema sett i kontekst av Norges økende etniske mangfold.

Den nye loven fikk en bestemmelse om at departementet skulle fastsette en rammeplan for barnehagen. På forhånd hadde et utvalg avgitt innstillingen NOU 1992: 17 *Rammeplan for barnehager*.

Den første rammeplanen trådte i kraft 1. januar 1996. Dette betegnes som en milepæl i barnehagens historie. Rammeplanen synliggjorde barnehagen som en arena for lek, læring og omsorg.

## 5.5 Lov om barnehager av 2005

Barne- og familiedepartementet oppnevnte i mars 2004 en arbeidsgruppe under ledelse av professor Frode Søbstad for å vurdere kvaliteten i barnehagesektoren. Arbeidsgruppen ble anmodet om å gi innspill til departementets arbeid med revidering av barnehageloven. Innspillet ble lagt fram 31. august 2004 og vedlagt sluttrapporten *Klar, ferdig, gå - Tyngre satsing på de små*, som ble lagt fram i mars 2005.

I innspillet av 31. august 2004 foretok arbeidsgruppen en vurdering av gjeldende formål og fremmet forslag til ny formålsbestemmelse. I sin vurdering pekte arbeidsgruppen på at første ledd i formålet er formulert i svært generelle vendinger. Formuleringen gode utviklings- og aktivitetsmuligheter gir stort rom for tolkning av hva barnehagen skal tilby barn og foreldre, og av hva som er godt og godt nok. FNs barnekonvensjon og det økende offentlige ansvaret gir grunn til å stille klarere nasjonale krav.

Arbeidsgruppen understreket at det må gå fram av formålet at barnehagen er et pedagogisk tilbud, og at tilbudene i barnehagene skal være likeverdige. Barnehagen skal være en arena for danning forstått som en kontinuerlig prosess ... *som handler om å få et aktivt og bevisst forhold til omgivelsene og om å reflektere over det en gjør*. Danning er etter arbeidsgruppens syn et felles anliggende for barnehage, skole og hjem.

Arbeidsgruppen rettet oppmerksomhet mot at vesentlige endringer i formuleringen av barnehagens verdiforankring ville utløse debatt:

Debatten om den kristne formålsparagrafen på 1970- og 80-tallet var intens og følelsesladet. Etter lovendring av formålsbestemmelsen 27. mai 1983, har det i over 20 år hersket relativt stor ro og rimelig tilfredshet med bestemmel-

sen. Det er grunn til å anta at vesentlige innholdsendringer av formuleringer av barnehagens verdiforankring vil avføde en omfattende og intens debatt som kan overskygge dialogen om andre vesentlige forslag til lovendringer. Også opplæringsloven har kristen formålsbestemmelse, og barnehager og skoler bør etter vår oppfatning bygge på samme verdigrunnlag.

Om andre ledd i formålet sier arbeidsgruppen at *oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier* kan oppfattes som problematisk i et flerkulturelt samfunn, og viser til at OECD i rapporten *Starting Strong* (2001) påpeker dette. I sitt forslag til ny formålsbestemmelse foreslo utvalget en justert formulering: *Barnehagens virksomhet skal bygge på kristne grunnverdier*. I begrunnelsen for den nye formuleringen framhever arbeidsgruppen at denne formuleringen forteller foreldre hva de kan forvente av en vanlig norsk barnehage, uten at den krever at foreldrene med annen religion eller livssyn skal motta hjelp til oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Ut fra FNs barnekonvensjon artikkel 2 og behovet for å opprettholde et mangfold i barnehagetilbudene, foreslo arbeidsgruppen å opprettholde private barnehagers rett til fritak fra kristen verdiforankring, men påpekte at det er rimelig å kreve at barnehagens verdiforankring er uttalt og gjort kjent for godkjenningsmyndighet og foresatte.

Da Barne- og familiedepartementet sendte sitt forslag til ny barnehagelov til høring, ble arbeidsgruppens forslag til ny formålsbestemmelse ikke lagt fram. Departementet foreslo å videreføre gjeldende formålsbestemmelse med følgende begrunnelse:

Det hersker relativt stor ro og rimelig tilfredshet med dagens bestemmelse om barnehagens formål. Også opplæringsloven har kristen formålsbestemmelse, og barnehager og skolen bør bygge på samme verdigrunnlag.

De fleste som uttalte seg under høringen av forslaget til ny lov om barnehager, uttalte seg ikke til departementets forslag om å videreføre formålet. Forslaget vekket imidlertid sterke motforestillinger fra en del høringsinstanser. Barneombudet, Human-Etisk Forbund, Likestillingsombudet, Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM), Senter for etnisk diskriminering (SMED) og Senter for menneskerettigheter (SMR) var imot å opprettholde en *kristen formålsparagraf*.

Departementet foreslo i Ot.prp. nr. 72 (2004-05) *Om lov om barnehager* å videreføre gjeldende formål, og viste til at det hadde vært stor ro om og til-

fredshet med formålsbestemmelsen, og at høringsrunden underbygget dette. Det ble også vist til at ... *Barne- og familiedepartementet finner det naturlig at barnehagen og grunnskolen bygger på det samme verdigrunnlaget*. Departementet framhevet imidlertid at den kristne formålsbestemmelsen må tolkes og praktiseres slik at den ikke kommer i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser, og understreket at formålsbestemmelsen må sees i sammenheng med lovens øvrige bestemmelser, og spesielt innholdsbestemmelsen i § 2.

Uten at det innebar noen prinsipiell endring av barnehagens innhold, foreslo departementet en utvidelse og presisering av § 2 Barnehagens innhold. Elementer fra rammeplanen og fra arbeidsgruppens forslag til ny formålsbestemmelse ble foreslått tatt inn:

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet. Barnehagen skal bistå hjemmene i deres omsorgs- og oppdrageroppgaver, og på den måten skape et godt grunnlag for barnas utvikling, livslange læring og aktive deltakelse i et demokratisk samfunn.

Omsorg, oppdragelse og læring i barnehagen skal fremme menneskelig likeverd, likestilling, åndsfrihet, toleranse, helse og forståelse for bærekraftig utvikling. Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser. Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur.

Barnehagen skal gi barn grunnleggende kunnskap på sentrale og aktuelle områder. Barnehagen skal støtte barns nysgjerrighet, kreativitet og vitebegjær og gi utfordringer med utgangspunkt i barnets interesser, kunnskaper og ferdigheter.

Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

Departementet fastsetter en rammeplan for barnehagen. Rammeplanen skal gi retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver.

Barnehagens eier kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold.

Med utgangspunkt i rammeplan for barnehagen skal samarbeidsutvalget for hver barnehage fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten.

Barnehagen betegnes her som *en pedagogisk virksomhet*. Dette er en utvidelse av barnehagens oppgaver i forhold til tidligere lovtekst, der barnehagen ble betegnet som *pedagogisk tilrettelagt virk-*

somhet. Pedagogisk virksomhet inkluderer både tilrettelegging, gjennomføring, vurdering og dokumentering av virksomheten i barnehagen.

Stortinget sluttet seg til departementets forslag. Formålsbestemmelsen ble videreført uendret, og innholdsbestemmelsen fikk form av å være en relativt detaljert konkretisering av første og andre ledd i formålet.

## 5.6 Utviklingen etter 2005

Fra 1. januar 2006 ble barnehageforvaltningen inkludert i Kunnskapsdepartementet. Regjeringen ønsket med det å medvirke til større helhet og sammenheng i opplæringstilbudet til barn og unge, og samtidig sette søkelys på den kompetansen som en trenger og bør tilegne seg før opplæringspliktig alder. Et godt barnehagetilbud skal sikre barna omsorg og læring, samtidig som det er en viktig forutsetning for at småbarnsforeldre kan ta del i yrkeslivet.

I Soria-Moria-erklæringen 2005 sier Regjeringen at den vil sikre full barnehagedekning, innføre maksimalpris og lovfeste rett til plass i barnehage når full barnehagedekning er nådd. Full barnehagedekning er et overordnet mål for barnehagepolitikken i 2007, jf. St.prp. nr. 1 (2006-2007). Regjeringens mål om full barnehagedekning har fått bred tilslutning, samtidig som det har utløst en debatt om hva betegnelsen *full barnehagedekning* innebærer. Det er også reist tvil om mulighetene for å realisere målsettingen i løpet av 2007.

I februar 2007 presiserte statsråd Øystein Djupedal at selv om det er behov for å bygge ut barnehageplasser i 2008, opprettholder Regjeringen målet om full barnehagedekning innen utgangen av 2007. En analyse av hva som bestemmer etterspørselen etter barnehageplasser, indikerer at planlagt prisnedgang i 2008 vil øke etterspørselen etter barnehageplasser fra 84 til 90 prosent av barna i aldersgruppen ett til og med fem år, jf. Rapport fra ECON Analyse 2007. I St.meld. nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen Tidlig innsats for livslang læring varsler Regjeringen at den tar sikte på å innføre en lovfestet rett til barnehageplass når full barnehagedekning er nådd - tidligst 1. januar 2009.

Ny Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver ble fastsatt i 2006. Både formålsbestemmelsen og innholdsbestemmelsen er sitert og utdypet i Rammeplanen, jf. *Del I Barnehagens samfunnsmandat og kapittel 1 Barnehagens formål, verdigrunnlag og oppgaver*. Rammeplanen legger vekt på omsorg, lek og læring i den pedagogiske virk-

somheten og på å bevare barnehagens egenart. Planen identifiserer sju fagområder som er sentrale for opplevning, utforskning og læring. Fagområdene er i stor grad de samme som barna senere vil møte som emner i grunnskolen. Rammeplanen er fastsatt som forskrift til lov om barnehager.

Regjeringen framhever i statsbudsjettet for 2007 at det også skal satses på høy kvalitet i barnehagene, og viser til at lov om barnehager av 2005 og rammeplanen av 2006 vil være sentrale virkemidler i kvalitetsutviklingen. Forskriftene om pedagogisk bemanning er videreført, og forskrift om dispensasjon fra utdanningskrav er forenklet og harmonisert. Muligheten til dispensasjon er strammet inn. Det er også åpnet for at ikke bare førskolelærerutdanning, men også annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse, kvalifiserer for stillinger i barnehagen. I debatten om kvalitet i barnehagen blir det likevel vist til mangel på førskolelærere og stor bruk av personale uten pedagogisk utdanning.

I stortingsmeldingen om tidlig innsats for livslang læring er det pekt på følgende:

Barnehagen er den viktigste forebyggende og sosialt utjevne arenaen for barn i førskolealder som av ulike årsaker har behov for ekstra hjelp i denne utviklingen.

Språkutviklingens betydning for sosial mestring og som grunnlag for senere læring er framhevet.

I løpet av de senere årene er en stadig større andel av barnehagene eid og drevet av private. I 2005 var vel halvparten (54,5 prosent) av barnehagene private, og i underkant av halvparten (45,5 prosent) av barnehagebarna hadde plass i private barnehager, jf. *KOSTRA 15.12.05*. Tall fra januar 2007 viser at om lag 70 prosent av de nye barnehagene som etableres, er private. Det kan innebære at et flertall av førskolebarna om kort tid går i private barnehager.

## 5.7 Utvalgets vurdering

Barnehagen er en relativt ung institusjon i Norge. Fra å være et tilbud til de få er barnehagen i ferd med å bli et pedagogisk tilbud til de fleste barn i alderen ett til og med fem år. Det er bred politisk enighet om at staten skal stimulere til utbygging av barnehager og bidra til å redusere prisen på barnehagetilbudene. Regjeringen har også bebudet at den vil innføre rett til barnehageplass. At de fleste barn under opplæringspliktig alder går i barnehagen, gir etter utvalgets vurdering økt behov for

et inkluderende og samlende formål for barnehagen.

Barnehagens betydning for barns utvikling og vekst er dokumentert gjennom både internasjonal og norsk forskning. Stortinget har så sent som våren 2007 lagt vekt på barnehagens betydning for å forebygge ulikheter i barns forutsetninger for videre læring og utvikling. Ut fra dette mener utvalget at barnehagens pedagogiske mandat må tydeliggjøres i formålet, og at deler av § 2 Barnehagens innhold bør inngå i formålet. Formålet for barnehagen må også utformes slik at det bidrar til gode overganger mellom barnehagen og grunnskolen.

Utvalget har videre merket seg at barnehagen har tradisjon for en helhetlig tilnærming til barnas utvikling og for å ivareta deres behov for omsorg, lek, danning og læring. Utvalget er også kjent med at både OECD i sin delrapport *Early Childhood Education and Care in Norway* i 1999 og arbeidsgruppen som i 2004 ga innspill til forbedring av kvaliteten i barnehagen, har framhevet den helhetlige tilnærmingen og vektleggingen av barndomens egenverdi som positivt. Utvalget mener at et nytt formål for barnehagen skal bidra til å videreføre denne tradisjonen.

I gjeldende formål er krav om samarbeid mellom barnehagen og hjemmet avgrenset til at barnehagen skal *hjelp til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier*. Selv om foreldrene etter dagens lov (jf. § 2 og § 4) har rett til å medvirke på flere områder i barnehagens virksomhet, ser utvalget det som viktig at samarbeid med hjemmet om barnets allsidige utvikling blir framhevet og synliggjort i formålet. Fordi barnehagen er et tilbud til de yngste barna, må samarbeidet omfatte både omsorg og danning, lek og læring.

Utvalget har merket seg at det i 1970- og 80

kristne grunnverdier skulle hjemles i formålet. Selv om debatten har vært mindre intens senere, kom den igjen til uttrykk under høringen av utkast til ny lov for barnehager i 2004. Relativt stor ro om formuleringen kan ut fra utvalgets vurdering sees i sammenheng med at det ikke har vært fremmet forslag til endring. Utvalget har imidlertid registrert at både OECD i sin rapport *Starting Strong i 2001*, og arbeidsgruppen i 2004 har pekt på at formuleringen kan være problematisk. Utvalget ser det som ønskelig at et nytt formål for barnehagen får verdiformuleringer som harmonerer med de menneskerettslige krav, slike disse er formulert i menneskerettslige konvensjoner. Det vises for øvrig til kapittel 8.

Fra de første barnehagene ble etablert og til i dag har vi hatt både offentlige og private barnehager, men utviklingen de siste årene viser at andelen private barnehager øker. Utvalget ser at private barnehager kan bidra til et mangfold i tilbudet som gir foreldre og barn mulighet til å velge barnehage ut fra egne interesser og forutsetninger, og at en rett til fritak fra verdiformuleringer i et nasjonalt fastsatt formål bør videreføres.

Utvalget har registrert at private barnehager ikke er pålagt å gjøre sitt alternative verdigrunnlag kjent for godkjennende myndighet og de foresatte. Utvalget har videre merket seg at arbeidsgruppen i 2004 påpekte at dette var uheldig og burde endres. Utvalget slutter seg til denne vurderingen og mener at private barnehager som ønsker fritak, skal pålegges å synliggjøre sitt verdigrunnlag ved søknad om offentlig tilskudd. Etter utvalgets vurdering bør fritaksbestemmelser ikke være del av et nytt formål, men flyttes til annet sted i barnehage-loven.

## Kapittel 6

# Endringer i utdanningssystemet

### 6.1 Innledning

Både grunnskolen og videregående opplæringen sprang opprinnelig ut av kirkenes behov for å forberede allmennheten for konfirmasjonen og for å rekruttere til kirkelige tjenester. Fra 1100-tallet ble det etablert katedralskoler ved de største kirkene i første rekke for å kvalifisere ungdom for funksjoner i kirken. Innføringen av konfirmasjonsordningen i 1736 ga støtet til at det i 1739 kom en «Forordning om Skolerne på Landet». Denne regnes som grunnskolens fødselsattest.

Den første spiren til skoler for yrkesopplæring vokste fram fra begynnelsen av 1800-tallet – først som søndags- og tegneskoler.

Senere har grunnskolen og videregående opplæring gjennomgått vesentlige forandringer når det gjelder innhold og organisering, og når det gjelder omfanget av opplæringen og andelen av barn og unge som deltar i den. Store endringer har også skjedd når det gjelder grunnskolens og den videregående opplæringens tilknytning til kirken og kristendommen.

Utviklingen var kommet langt før siste verdenskrig, men vesentlige endringer har skjedd i etterkrigstiden. Det er i første rekke utviklingen i tiden etter 1945 som har betydning for vurderinger av gjeldende formålsparagrafer og for utarbeidelsen av ny.

For å illustrere utviklingen i formålene i tiden før andre verdenskrig gjengis her formålene for folkeskolen for perioden 1848-1936:

1848:

Det skal være Almueskolernes Formaal at understøtte den huuslige Opdragelse i at bibringe Ungdommen en sand christelig Oplysning og derhos at forskaffe den de Kunskaaber og Færdigheder, som ethvert Medlem av Statsamfundet bør besidde.

1860:

Det skal være Almueskolernes Formaal at understøtte den huuslige Opdragelse i at bibringe Ungdommen en sand christelig Oplysning og derhos at forskaffe den de Kunskaaber og Færdigheder, som ethvert Medlem av Statsamfundet bør besidde, samt derhos i den

Udstrækning, som Forholdene tillade, at føre den videre frem i Almendannelse.

1889:

I ethvert Herred skal der være det fornødne Antal folkeskoler, hvis Formaal det skal være at medvirke til Børnenes kristelige Opdragelse og til at meddele dem den Almendannelse, som bør være fælles for alle samfundets Medlemmer.

1936:

Folkeskolen skal hjelpe til å gi barna en kristelig og moralsk oppdragelse og arbeide for å gjøre dem til nyttige mennesker både åndelig og legemlig.

Alle er relativt kort formulert, og enkelte elementer, som det å bidra til kristen oppdragelse, er på ulike måter inkludert i alle.

I den videre framstillingen er det rettet oppmerksomhet mot både formuleringene av skolens formål og religionsundervisningen.

### 6.2 Grunnskolen 1945–1990

I 1945 var folkeskolen 7-årig med skolestart ved fylte sju år. Den ble regulert av to ulike lover, en gitt for byfolkeskolen i 1936 og en for landsfolkeskolen samme år. Lovene påla alle norske barn å gå sju år på skolen og ga alle rett til plass i den kommunale folkeskolen. Selv om omfanget av den årlige opplæringsplikten og innholdet i opplæringen var noe ulik i lands- og byfolkeskolen, var formålsparagrafen den samme.

Formålet var kort formulert. I tillegg til å definere folkeskolens rolle som hjelper anga det verdi-grunnlaget og målet for opplæringen:

Folkeskolen skal hjelpe til å gi barna en kristelig og moralsk oppdragelse og arbeide for å gjøre dem til nyttige mennesker både åndelig og legemlig,

jf. lov om byfolkeskolen 1936.

På grunnlag av loven ble det i 1939 fastsatt to normalplaner (læreplaner), en for by- og en for landsfolkeskolen. Normalplanene formidlet ikke en utdyping og konkretisering av formålet i en

egen generell del, men målene og minstekravene i fagene var i mer eller mindre grad avledet av formålet.

De første årene etter krigen var lovene og normalplanene fra 30-årene grunnlaget for opplæringen i folkeskolen. I krigens slutfase utarbeidet de politiske partiene i fellesskap et program som omhandlet de store utfordringene landet sto overfor. Fellesprogrammet lå til grunn for samlingsregjeringens arbeid den første etterkrigstiden. Det inneholdt retningslinjer for den nærmeste tida, men også prinsipputtalelser på lengre sikt på de områdene der det var stor grad av enighet, blant annet skolepolitikken. Dette bidro til at debatten om skolens funksjoner, mål og oppgaver ikke var særlig omfattende eller intens de første 12-13 etterkrigsårene.

Fellesprogrammet framhevet prinsipper og mål for utvikling av skolesystemet som er blitt en rettesnor fra 1945 fram til i dag. Det betonet sterkt at skolen skulle gi elevene demokratisk oppdragelse:

Et ledende prinsipp for skolens arbeid må være at den skal utdanne borgere i et fritt, demokratisk samfunn. Skolen må derfor bli karakterdannende, vekke barnas og ungdommens ansvarsfølelse, respekt for hverandre, menneskeverd, toleranse og evne til arbeid og samarbeid.

Grunnlaget for den sterke vektleggingen av utdanning til *borgere i et fritt demokratisk samfunn* finner vi trolig i erfaringen fra krigen med diktatur og tap av frihet.

Fellesprogrammet framhevet også behovet for samordning i skoleverket. Det heter blant annet:

Hele skolevesenet må samordnes så alle de enkelte ledd fra grunnskolen til den høyeste undervisning glir naturlig over i hverandre enten det gjelder praktiske eller boklige reformer. Det bør skapes rådgivende organ for hele skolevesenet, som får sin overledelse i eget undervisningsdepartement.

I 1954 la Regjeringen fram stortingsmeldingen *Om tiltak til styrking av skoleverket*. Denne meldingen la grunnlaget for endringer i folkeskolen i den hensikt å styrke grunnutdanningen, i første rekke ved

... å legge tilhøva til rette for vidare styrking av folkeskolen på bygdene, så han jamnt over blir like god som folkeskolen i byen .

I 1955 startet forsøkene med 9-årig folkeskole, og i 1958 la Regjeringen fram en proposisjon om ny og felles folkeskolelov for by og land. Lovforslaget

skapte strid. Det ble reist kraftig kritikk mot manglende åpenhet i forarbeidene og mot at loven framsto som en fullmaktslov. Kirkelige instanser oppfattet proposisjonen som et angrep på kristendomsundervisningen. Proposisjonen innledet en målsettingsdebatt som er blitt et karakteristisk trekk ved alle nyere lover og nyere læreplaner – uansett skoleslag.

Lov om folkeskolen av 10. april 1959 ga kommunene rett til å innføre ni års skoleplikt på visse betingelser. Skolens oppdragende hensikt og dens relasjon til samfunnet ble sterkt understreket. Presten skulle ikke lenger være ordinært medlem av skolestyret, men ha anledning til å uttale seg i saker som gjaldt opplæringen i kristendoms-kunnskap.

I formålet ble «kristelig og moralsk oppdragelse» videreført, samtidig som formålet angir både en utvidelse og en presisering av folkeskolens oppgave:

Skolen har til oppgåve saman med heimen å arbeide for at elevane skal bli gode samfunns-menneske. Han skal hjelpa til å gjeva elevane ei kristeleg og moralsk oppseding, utvikla deira evner og anlegg og gje dei god almenkunn-skap, slik at dei kan bli gagns menneske både åndeleg og kroppsleg.

I merknadene til 1959-loven heter det at formålet ville bli nærmere konkretisert både generelt og for hvert enkelt fag ved utarbeidelse av ny læreplan. Departementet la på dette grunnlaget fram Læreplan for forsøk med 9-årig folkeskole i 1960. Mens læreplanens innholdsside i det store og hele ble positivt mottatt, utløste timetallet i kristendomsfaget storm. På bakgrunn av blant annet kritikk fra kirkens side og en omfattende underskriftskampanje (vel 725 000 underskrifter) ble reguleringen av timetallet i faget justert.

I 1963 fikk et bredt sammensatt offentlig utvalg (Folkeskolekomiteen av 1963) i oppdrag å forslå ny lov for en 9-årig grunnskole. Komiteen drøftet skolens formål, oppgaver og navnespørsmålet (folkeskole – grunnskole, barne- og ungdomsskole). Komiteens innstilling fikk stor betydning for skoledebatten, og spilte en avgjørende rolle for den brede politiske enigheten da Stortinget i 1969 vedtok lov om grunnskolen.

Folkeskolekomiteen la vekt på at skolen skal ruste elevene for livet – for arbeid og yrke og for familie og samfunns-liv. Skolen skal formidle kultur-arven og samarbeide med de foresatte. Komiteen framhevet kultur-arven som

Den sum av røynsle og innsikt som gjennom tidene er lagt ned i tru, sed og skikk, kunst og diktning, vitskap og teknikk og i institusjonane.

Den uttalte at

«... Kulturarven er grunnlaget og forutsetningen for vår sivilisasjon, vår levestandard og den trygghet som det moderne kultursamfunn tross alt gir.

Folkeskolekomiteen framhevet videre:

Forventningen til grunnskolen om at den skal være vidsynt og tolerant betyr ikke at den selv kan stille seg utenfor enhver strid og være uten standpunkt til enhver meningsforskjell. At skolen representerer visse verdier og oppfatninger er i virkeligheten en nødvendighet hvis forventninger om åndsfrihet og toleranse skal ha noen mening. Verdinøytralitet ville gjøre all oppdragelse og undervisning umulig.

Lovproposisjonen ble lagt fram i 1967, og Stortinget fattet sitt lovvedtak i 1969. I sin innstilling til lovframlegget uttalte en samlet kirke- og undervisningskomité:

Komiteen vil for øvrig understreke at grunnskolen som helhet må bygge på etiske grunnverdier som er forankret i kristendommen.» Den uttalte videre at: «Komiteen har merket seg departementets uttalelse om at «kristendomsundervisninga er kyrkja si dåpsopplæring». Komiteen vil understreke at denne uttalen er uttrykk for kirkens syn. Kirken har regnet kristendomsundervisningen i skolen som del av sin dåpsopplæring. Komiteen vil i denne sammenheng presisere at kirken selv har ansvaret for å gi dåpsopplæring i kirkelig forstand.

Loven endret betegnelsen folkeskole til grunnskole og påla kommunene å innføre obligatorisk 9-årig skole innen 1975. Presten hadde rett til å høre på undervisningen i kristendomskunnskap og gi råd i saker som gjaldt denne opplæringen. Bestemmelsen om at lærere som underviser i kristendomskunnskap måtte være medlem av statskirken ble tatt ut, men undervisningen skulle fortsatt være i samsvar med den evangelisk-lutherske lære. Den tidligere pålagte morgensamlingen (salme og bønn) kunne erstattes med en *annan høvleg song*. Barn av foreldre som ikke hørte til Den norske kirke, kunne bli helt eller delvis fritatt fra undervisning i kristendomskunnskap når foreldrene krevde det.

Ved behandlingen av formålet i Stortinget foreslo kirke- og utdanningskomiteen en tilføyelse om at grunnskolen skulle ha til oppgave å fremme åndsfrihet og toleranse, og framhevet viktigheten av å etablere et godt samarbeid mellom hjem og skole. Stortinget sluttet seg på dette grunnlaget til følgende formulering:

Grunnskolen skal i forståing og samarbeid med heimen hjelpe til med å gje elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikla deira evner, åndeleg og kroppsleg, og gje dei god allmennkunnskap så dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn. Skolen skal fremje åndsfridom og toleranse, og leggje vinn på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar og mellom skole og heim.

Loven ble satt i verk 1. juli 1971.

På grunnlag av et omfattende forarbeid la departementet i 1972 fram en ny og midlertidig læreplan for Stortinget. Etter Stortingets behandling ble «Mønsterplanen for grunnskolen» (M74) fastsatt i 1974 og tatt i bruk på alle årstrinn i 1975. Planens generelle del framhever blant annet at ved å gjøre elevene delaktige i kulturarven ... *ytes det således et bidrag både til å bevare og videreutvikle denne arven.*

Valgfagene/valgemnene i M74 inneholdt en plan for livssynsorientering som både kunne gis som alternativt tilbud til elever som var fritatt for undervisning i kristendomskunnskap, eller som vanlig valgtilbud til alle elever.

I 1987 ble M74 erstattet av en ny Mønsterplanen for grunnskolen (M87). M87 ble lagt fram som en revidert utgave av M74, men var på flere måter en ny læreplan. Som M74 var M87 en følge av omfattende forarbeid. Den ble behandlet av to regjeringer og lagt fram for Stortinget.

M87 representerte en sterk vektlegging av verdier og holdningsdannelse. M87 framhevet for første gang at skolen skulle fremme både kristne og humanistiske verdier. Denne presiseringen kan sees som et bidrag til tolkning av formålsparagrafen.

Den konfesjonelle forankringen av kristendomsfaget ble opprettholdt, men det ble lagt økt vekt på åpenhet og påpekt at flest mulig skulle delta i opplæringen. De som ble fritatt fra opplæring i kristendom, kunne velge mellom alternativ livssynskunnskap eller annen religions- eller livssynsundervisning i regi av skolen og/eller registrerte tros- og livssynssamfunn.

### 6.3 Videregående opplæring 1945-1990

De som fortsatte i skoleverket umiddelbart etter folkeskolen, valgte i den første tiden etter krigen i første rekke mellom framhaldsskolen og den høgre allmennskolen – realskole og gymnas. Om lag 25 prosent av 14-åringene begynte i realskolen og 15–20 prosent begynte i framhaldsskolen. De

øvrige gikk rett ut i arbeidslivet. Flere av disse kom imidlertid tilbake til skoleverket - i første rekke til yrkesskolene. Mange av de større bedriftene hadde egne lærlingskoler.

Opplæringen i realskole og gymnas var hjemlet i lov om høiere almenskoler av 1935. Formålet var kortfattet. Det framhevet skolens medvirkende rolle samt verdigrunnlaget og målet for opplæringen.

De (høiere almenskoler) skal medvirke til elevenes kristelige og sedelige oppdragelse og søke å utvikle dem til dyktige mennesker så vel i åndelig som i legemlig henseende.

Det er verd å merke seg den kristne forankringen.

Framhaldsskolen var regulert gjennom enkelte bestemmelser om fortsettelses- eller framhaldsskoler i folkeskolelovene og fikk egen lov først i 1946. Under Stortingets behandling av lovforslaget ble det debatt om kristendomsfagets posisjon i dette skoleslaget. Loven ble vedtatt uten at kristen og moralsk oppseding var uttrykt i formålsparagrafen, men det ble vist til grunnlaget fra folkeskolen.

Framhaldskulen har til føremål å fremja ålmenninga og karaktervoksteren hos elevane, førebu dei til livsgjerninga og arbeida for å gjera dei til dugande menneske både åndeleg og kroppsleg. Skulen skal byggja på det grunnlaget som er lagt i folkeskulen, og opplæringa blir skipa med serleg tanke på ungdom under 17 år.

Etter hvert som 9-årig skole ble innført og avløste framhaldsskolen og realskolen, måtte videregående opplæring tilpasses elever med en annen faglig bakgrunn. Det skapte behov for reformer også i dette skoleslaget, og reformarbeidet i videregående opplæring startet i siste halvdel av 60-årene. Reformene tok utgangspunkt i et omfattende utredningsarbeid.

Gjelsvikutvalget ble oppnevnt i 1962 for å utrede spørsmålet om det faglige innholdet og den indre oppbygningen av gymnaset. Steenkomiteen, som ble oppnevnt i 1965, fikk i oppdrag å legge fram en plan for all utdanning mellom grunnskolen og universiteter og høyskoler og vurdere om det burde gis en felles lov for skoler på dette trinnet.

Flertallet i Steenkomiteen oppsummerte sitt syn på skolens mål slik:

Konklusjonen på disse betraktningene må ikke være hvordan vi tror framtiden vil bli og hvilke kunnskaper, ferdigheter og andre egenskaper den vil kreve, men hvordan vi ønsker at den skal bli. Skolens målsetning må m.a.o. omfatte

et sett av ideer om hvordan vi vil ha det, hvordan vi skal leve, hvordan vi vil samfunnet vårt skal se ut. Skolens målsetning må således omfatte en kulturell og en politisk ideologi.

Samtidig framhevet utvalget at skolen ikke skulle påvirke elevene til bestemte meninger, men hjelpe dem til å foreta selvstendige valg i samfunns-spørsmål.

Kirke- og undervisningsdepartementet la på grunnlag av utredningene fram en melding for Stortinget om forsøk med å bygge ut videregående skoler. Stortinget ga tilslutning til at det videregående skoleverket skulle bygges ut som en frivillig treårig skole for alle elever som hadde gått gjennom 9-årig grunnskole, og Regjeringen fikk i oppdrag å utforme en felles lov.

Stortinget vedtok en ny felles lov om videregående opplæring i 1974. Bare lærlingloven ble videreført. Etter at Stortinget hadde fått seg forelagt en melding som gjorde rede for den nye læreplanen, ble loven satt i verk 1. januar 1976. Gymnas, yrkes- og fagskoler ble slått sammen til ett skoleslag med ulike studieretninger. Videregående opplæring ble den offisielle felles betegnelsen på all opplæring på dette nivået.

Loven medførte også at all opplæring på videregående skoles nivå fikk felles formålsparagraf. Formålsparagrafen samsvarte i høy grad med den nye formålsparagrafen for grunnskolen, men yrkesperspektivet var tatt inn:

Den videregående opplæringen tar sikte på å utvikle dyktighet, forståelse og ansvar i forhold til fag, yrke og samfunn, legge et grunnlag for videre utdanning og hjelpe elevene i deres personlige utvikling. Den videregående opplæringen skal bidra til å utvide kjennskapet til og forståelse av de kristne og humanistiske grunnverdier, vår nasjonale kulturarv, de demokratiske ideer og vitenskapelige tenkemåte og arbeidsmåte. Den videregående opplæringen skal fremme menneskelig likeverd og likestilling, åndsfrihet og toleranse, økologisk forståelse og internasjonalt medansvar.

Både departementet, Stortinget og Forsøksrådet støttet Steenkomiteens tanker om en ideologisk aktiv og kjempende skole, og i den generelle læreplanen som kom i 1976, heter det blant annet:

I både valg av lærestoff og arbeidsstoff og arbeidsmåter i skolen og når det gjelder ordningen av skolen for øvrig, må en derfor også ta utgangspunkt i hvordan vi ønsker å leve, og hvordan vi vil at samfunnet skal være ordnet i framtiden.



I 1981 ble lærlingloven av 1950 avløst av ny lov om fagopplæring i arbeidslivet som var vedtatt året før. Opplæringen i arbeidslivet ble styrket, og det ble markert at fagbrevet skulle være målet for yrkesopplæringen både i skole og arbeidsliv. Formålet samsvarer godt med formålet for grunnskolen og videregående opplæring:

Loven tar sikte på å utvikle dyktighet, forståelse og ansvar i forhold til fag, yrke og samfunn, legge grunnlag for videre utdanning og hjelpe lærlingene i deres personlige utvikling.

Opplæringen skal bidra til å utvide kjennskapet til og forståelse av de kristne og humanistiske grunnverdier, vår nasjonale kulturarv, de demokratiske ideer og vitenskapelig tenkemåte og arbeidsmåte.

Opplæringen skal fremme menneskelig likeverd og likestilling, åndsfrihet og toleranse, økologisk forståelse og internasjonalt medansvar.

#### 6.4 Grunnskole og videregående opplæring 1990-2006

En ekspertgruppe fra OECD foretok i 1987 en vurdering av det norske utdanningssystemet. OECD slo fast at Norge var kommet langt i arbeidet med å bygge ut både den teoretiske og praktiske utdanningen og skape et samordnet og helhetlig skolesystem. Rapporten pekte likevel på at arbeidet i skolen var for mye preget av pugging og for lite problemløsning. Den betonet at lik rett til utdanning måtte bety lik rett til god utdanning. OECD rettet også oppmerksomheten mot at desentralisering og overgang til mer målstyring og mindre regelstyrking forutsetter at man har et godt system for evaluering og tilbakemelding på alle nivåer. Utvalget pekte også på manglende dokumentasjon og systematisk kunnskap om ulike sider ved det norske utdanningssystemet.

I 1988 la et utvalg ledet av Gudmund Hernes fram utredningen NOU 1988: 28 *Med viten og vilje. Om høyere utdanning*, der det blant annet ble vist til behov for mer vekt på basisfag, trening og sterkere strukturering av opplæringen i skolen. Da Hernes ble statsråd høsten 1990, ble dette perspektivet lagt til grunn for reformarbeidet.

Ved stortingsvalget i 1989 var det rettet stor oppmerksomhet mot utdanningsspørsmål. I debatten ble det vist til endringene i barn og unges oppvekstvilkår. Det ble videre pekt på at blant annet teknologiseringen og internasjonaliseringen av arbeidslivet endret kravene til opplæringen.

Regjeringen la våren 1989 fram St.meld. nr. 43 (1988-89) *Mer kunnskap til flere*, som omhandlet

hele utdanningsløpet fra grunnskole til høyere utdanning. Livslang læring ble gjort til et felles perspektiv. Meldingen la vekt på at skoleverket skal bidra til både å opprettholde bosettingsmønsteret, og å styrke vår evne til å leve i et internasjonalt samfunn. Målstyring skulle videreføres, og det skulle legges opp til evaluering og resultatvurdering i hele utdanningssystemet. Stortingsmeldingen fikk bred tilslutning i Stortinget, og la det politiske grunnlaget for nye reformer.

Sommeren 1989 oppnevnte Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet et utvalg ledet av Kari Blegen for å utrede hvordan all ungdom som ønsker det, kan få opplæring fram til studie- eller yrkeskompetanse. Blegenutvalgets arbeid ble fulgt med stor interesse, og bidro til at NHO og LO i 1990 la fram en felleserklæring om fag- og yrkesopplæringen. Felleserklæringen pekte på at konkurransevne og produktivitet er avhengig av høy kompetanse i bedriftene, og at internasjonal konkurranse bare kan møtes med kompetanse som er minst like god som konkurrentenes. Blegenutvalget foreslo lovfestet rett til tre års videregående opplæring for all ungdom mellom 16 og 19 år, endring av strukturen i videregående opplæring, og at læreplanverket skulle forenkles, jf. NOU 1991: 4 *Veien videre*.

Blegenutvalgets tilrådninger ble fulgt opp da Regjeringen i 1992 la fram St.meld. nr. 33 (1991-92) *Kunnskap og kyndighet om endring av struktur og innhold i videregående opplæring*. Stortinget ga i all hovedsak sin tilslutning til Regjeringens tenkning. Året etter gjorde Stortinget de nødvendige lovendringene slik at reformen i videregående opplæring kunne settes i verk fra høsten 1994. Den overordnede målsettingen for Reform 94 var å heve befolkningens kompetanse.

I stortingsmeldingen ble Stortinget også varslet om at det ville bli utarbeidet en felles generell del av læreplanen for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring. Forslaget til en felles generell del ble lagt fram i St.meld. nr. 40 (1992-93) ... *vi smaa, en Alen lange; om 6-åringer i skolen – konsekvenser for skoleløpet og retningslinjer for dets innhold*. Generell del fikk bred tilslutning i Stortinget og ble innført allerede i september 1993. Utgangspunktet for den generelle delen var formålsparagrafene for den opplæringen den omfattet, og hovedtemaene i formålsparagrafene ble konkretisert og utdypet. I den første delen av generell del, «Det meningssøkende mennesket», er det framhevet at *Oppfostringen skal baseres på grunnleggende kristne og humanistiske verdier, og bære videre og bygge ut kulturarven*.

Hovedbegrunnelsen for de forslagene Regjeringen la fram i stortingsmeldingen, var de betydelige endringene i samfunnet som følge av industrialiseringen og overgangen til det postindustrielle samfunn. Meldingen presenterte derfor både en familie-, barne-, skole- og kulturreform. Foreldrenes behov for trygghet for barna mens de var i arbeid, barnas behov for gode og inspirerende oppvekstvilkår, samfunnets behov for økt kompetanse og behovet for å styrke skolens rolle i det lokale kulturlivet skulle ivaretas. Begrunnelser for skolestart for 6-åringer var at tidlig start ville bidra til å gi alle mer likeverdige forutsetninger for skolegangen, bedre språkferdigheter og å lette skolestarten for fremmedspråklige barn.

Umiddelbart etter at Stortinget hadde gitt sin tilslutning til skolestart fra fylte seks år, utvikling av skolefritidsordningen og generell del av læreplanen, ble det iverksatt arbeid med å utvikle et nytt læreplanverk for grunnskolen. Vedtaket om skolestart for 6-åringer i den 10-årige grunnskolen ble fattet etter sterk debatt og flere behandlinger i Stortinget. Flertallet understreket

... at det i opplegget for 6-åringene og gjennom hele småskoletrinnet må legges opp til en veksling mellom undervisning, lek og andre utviklende læringsaktiviteter,

jf. Innst. O. nr. 36 (1993-94) til Ot.prp. nr. 21 (1993-94).

Dette ble fulgt opp i utarbeidelsen Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen (L97) både i Prinsipper og retningslinjer for opplæringen og i læreplanene for fag.

I 1994 ble det nedsatt et utvalg for å se nærmere på kristendoms-, livssyns- og religionsfagene i grunnskole, videregående opplæring og lærerutdanning. Leder av Institutt for Kristen Oppseding Erling Pettersen ledet utvalget som la fram sin innstilling i 1995 (NOU 1995: 9 *Identitet og dialog*). I St.meld. nr. 29 (1994-95) *Om prinsipper og retningslinjer for 10-årig grunnskole – ny læreplan* redegjorde departementet for utvalgets arbeid. Utredningen var vedlagt meldingen. Av synspunkter og anbefalinger som utvalget hadde drøftet, framhevet meldingen følgende:

- «Alle elever skal få kjennskap til visse sider ved vårt samfunns kultur, religion og historie
- Alle elever må få møte visse grunnleggende etiske og moralske spørsmål i opplæringen
- Fagfeltet skal både styrke den enkelte elevs livssynsmessige forankring og skape rom for kritikk og dialog»

Flertallet i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen uttalte ved behandlingen av meldingen at det for å bidra til et felles kulturelt grunnlag er best

... om elevene får mest mulig felles undervisning. Det tilsier at oppgaven løses innen en felles kristendoms-, religions- og livssynsundervisning i skolen.» Og at «... det er av stor betydning at også minoritetene blir gjort kjent med majoritetens trosgrunnlag og historie, på samme måte som majoriteten må bli kjent med minoritetenes religion og livssyn.

Forslag til retningslinjer for fritak og forslag til læreplan ble lagt fram for Stortinget i St.meld. nr. 14 (1995-96) *Om kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering*.

Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen (L97) var ferdigstilt høsten 1996. L97 bidro som helhet til å videreføre og styrke den nasjonale kulturarvens posisjon i opplæringen, og inneholdt for første gang læreplan for kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering (KRL). Dette faget avløste tidligere kristendomskunnskap og alternative fag for de som var fritatt fra dette. KRL-faget skulle være et fag på skolens premisser, der de ulike trossamfunn ikke hadde noen formell innflytelse. Det var bare mulighet for delvis fritak fra KRL-faget. Bortfallet av retten til fullt fritak viste seg å være problematisk, og KRL-faget er senere revidert. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8.

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen uttalte i forbindelse med vedtaket om innføring av KRL-faget at de enkelte trossamfunn måtte få støtte til sin egen trosopplæring.

Både den tiden som var gått siden lovene om grunnskolen, videregående opplæring og fagopplæring i arbeidslivet ble vedtatt, og reformene i utdanningssektoren, gjorde det nødvendig med en gjennomgående revisjon av lovverket. Opplæringslovutvalget (Smithutvalget) fikk i mandat å vurdere hensiktsmessigheten av å samle opplæringslovene i en felles lov som dekket nivåene til og med videregående opplæring. I mandatet het det at prinsippene i lovens formålsbestemmelser skulle ligge fast, men ordlyden kunne tilpasses om det var hensiktsmessig.

På grunnlag av Opplæringslovutvalgets innstilling NOU 1995: 18 *Ny lovgiving om opplæring* foreslo departementet i Ot.prp. nr. 46 (1997-98) en felles lov. Forslaget fikk tilslutning i Stortinget, og vi fikk første felles lov for grunnskolen og videregående opplæring. Opplæringsloven fjernet de siste restene av kirkens direkte myndighet og rettigheter overfor skolen. Biskopen skulle ikke lenger føre tilsyn med kristendomsundervisningen i grunnskolen.

Selv om det ved utarbeidelsen av opplæringsloven ble foretatt visse endringer, ble det ikke foretatt noen prinsipiell gjennomgang av formålspara- grafen:

Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle evnene og føresetnadene deira, åndeleg og kroppsleg, og gi dei god allmennkunnskap, slik at dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn. Den vidaregåande opplæringa skal ta sikte på å utvikle dugleik, forståing og ansvar i forhold til fag, yrke og samfunn, og hjelpe elevane, lærlingane og lære kandidatane i deira personlege utvikling. Den vidaregåande opplæringa skal vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og humanistiske grunnverdiane, den nasjonale kulturarven vår, dei demokratiske ideane og den vitskapelege tenkjemåten og arbeidsmåten. Opplæringa i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal fremje menneskeleg likeverd og likestilling, åndsfridom og toleranse, økologisk forståing og internasjonalt medansvar. Opplæringa skal leggje eit grunnlag for vidare utdanning og for livslang læring og støtte opp under eit felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag og eit høgt kompetansenivå i folket. Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten. Det skal leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar, mellom lærlingar, lære kandidat og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv. Alle som er knytte til skolen eller til lærebedriftene, skal arbeide for å hindre at elevar, lærlingar og lære kandidat kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar.

Jf. opplæringslova § 1-2.

Det felles formålet er i noen grad en sammenfatning av elementer fra de formålene det erstatter. Målet om tilpasset opplæring er for første gang løftet inn i formålet. Grunnskolen skal, på samme måte som vidaregåande opplæring, fremme menneskelig likeverd og likestilling, økologisk forståelse og internasjonalt medansvar.

Samordningen av formålene medførte at formålet ble utvidet for alle trinn i grunnopplæringen, men i særlig grad for vidaregåande opplæring. Bestemmelsene om tilpasset opplæring og om ansvaret for å utvikle gode samarbeidsformer mellom lærer og elever, mellom skole og heim og mellom skole og arbeidsliv ble for første gang gjort gjeldende for dette nivået i opplæringsløpet.

For både grunnskolen og vidaregåande opplæring ble oppgaven utvidet ved den nye formuleringen

Opplæringa skal leggje eit grunnlag for ... livslang læring og støtte opp under eit felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag og eit høgt kompetansenivå i folket.

Begrepene som er brukt her, formidler det overordnede målet med 90-tallsreformene slik dette kommer til uttrykk i de stortingsdokumentene reformene bygget på. Betegnelsen «livslang læring» kom inn blant annet som følge av en debatt i internasjonale organisasjoner, og står for «all opplæring fra vugge til grav».

Nytt for begge var også bestemmelsen om at

Alle som er knytte til skolen eller til lærebedriftene, skal arbeide for å hindre at elevar, lærlingar og lære kandidat kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar.

Den nye formuleringen representerer en utvidelse av opplæringens mandat og kan sees som et forsøk på å motvirke uheldige sosiale utviklings- trekk i skoler og lærebedrifter.

Når det gjelder oppbygningen, bærer formålspara- grafen preg av at nye momenter er blitt lagt til flere ganger, uten at bestemmelsen noen gang har vært skikkelig revidert. Den er oppramsende og lang. Formålsbestemmelsen har også begreper som målgruppene kan ha problemer med å forstå, og gjennomgående bruk av betegnelsene elev, lærling, lære kandidat bidrar til at teksten blir lang og tung å lese.

I 2001 nedsatte Regjeringen et offentlig utvalg, «Kvalitetsutvalget», som skulle fremme forslag til tiltak for økt kvalitet i grunnskolen og vidaregåande opplæring. Utvalget la i 2003 fram sin innstilling NOU 2003: 16 *I første rekke - Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Utvalget viser i sin innstilling til at formålspara- grafen og den generelle delen av læreplanen spenner opp et mektig lerret, og siterer følgende formulering fra generelle del:

Opplæringens mål er å ruste barn, unge og voksne til å møte livets oppgaver og mestre utfordringer sammen med andre. Den skal gi hver elev kyndighet til å ta hånd om seg selv og sitt liv, og samtidig overskudd til å stå andre bi.

Utvalget hadde som mål å arbeide for

... å bidra til en enda bedre grunnopplæring som er tilgjengelig for alle – uavhengig av alder, funksjonsnivå, etnisk og sosial bakgrunn, kjønn og bosted. Innholdet i opplæringen skal være tilpasset behovene i et samfunn og

arbeidsliv preget av forandring og forventning om ny læring og kompetanse.

Utvalget framhevet også at

... grunnopplæringen må ha både et utdannings- og et dannelsesperspektiv. Skolen må ikke svikte sin rolle som lærested for grunnleggende kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Opplæringen må oppfylle forventninger om å bidra til samfunnsutviklingen og nasjonsbyggingen som kulturbærer, normgiver, identitetsbærer og identitetsskaper.

Jf. kap. 1 Mål, verdier og ambisjoner.

På dette grunnlaget peker utvalget på at det er nødvendig med nasjonal styring, mål og rammer for grunnopplæringen.

På grunnlag av innstillingen og høringen av denne la departementet fram St.meld. nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring*. I innledningen til meldingen heter det om skolens begrunnelse og samfunnsoppdrag:

Skolen er en institusjon som binder oss sammen. Den er felles. Den er forankret i fortiden og skal ruste oss for fremtiden. Den overfører kunnskap, kultur og verdier fra ett slektsledd til det neste. Den skal fremme sosial mobilitet og sikre verdiskaping og velferd for alle.

For enkeltmennesket skal skolen bidra til dannelse, sosial mestring og selvhjelpenhet. Den skal formidle verdier og gi kunnskap og redskaper som gjør det mulig for hver enkelt å utnytte sine evner og realisere sitt talent. Den skal danne og utdanne slik at den enkelte kan ta personlig ansvar for seg selv og sine medmennesker. Skolen skal gi elevene muligheter til å utvikle seg, slik at de kan gjøre reflekterte valg og påvirke sin egen fremtid.

Samtidig må skolen forandres når samfunnet forandres. Ny kunnskap og erkjennelse, nye omgivelser og nye utfordringer påvirker skolen og måten den løser sitt oppdrag på. Skolen skal forberede elevene på å kunne se utover Norges grenser og være en del av et større, internasjonalt samfunn.

Meldingen fikk bred tilslutning i Stortinget, og la grunnlaget for Kunnskapsløftet. Med Kunnskapsløftet er grunnskolen og videregående opplæring samordnet i en «grunnopplæring» med felles læreplanverk. Kunnskapsløftet innføres over tre år fra og med høsten 2006.

I desember 2006 la den nye Regjeringen fram St.meld. nr. 16 (2006-2007) *...og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring*. Meldingen legger til grunn følgende:

Læring skjer på alle arenaer og i alle livets situasjoner. Alle har potensial for læring, og vi må sørge for at dette potensialet kommer både den enkelte og samfunnet best mulig til nytte. I dag går for mange ut av grunnskole med utilstrekkelige ferdigheter og kompetanse. Vi kan ikke godta at så mange faller utenfor. Når forskjeller i læring så tydelig følger sosiale mønstre som i dag, er dette et samfunnsansvar vi må ta på oss.

Jf. Innledningen.

I meldingen fremmer Regjeringen en rekke forslag for å styrke tilbudene i barnehagen og begynneropplæringen i skolen, og for å sikre gode overganger mellom barnehagen og skolen og mellom de ulike trinnene i opplæringsløpet. Regjeringen går blant annet inn for en gradvis utvidelse av time-tallet på de laveste trinnene i grunnskolen fra 21 til 28 timer per uke. Utvidelsen skal brukes til mer undervisning, gi større rom for elevenes selvstendige læring og til varierte fysiske aktiviteter.

## 6.5 Private skoler – frittstående skoler

I tråd med internasjonale avtaler som Norge er bundet av, har enhver rett til å velge alternativ skole for sine barn, jf. FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 13(3).

Den offentlige skolen har tradisjonelt vært det store flertallets valg. Skoler i privat eie har i motsetning til i mange andre land utgjort en svært begrenset del av det samlede skoletilbudet. For mindretallet som ønsker at deres barn skal gå i annen skole, har utdanningssystemet lenge åpnet for private/frittstående skoler. I tillegg har det vært mulig å oppfylle opplæringsplikten gjennom privat hjemmeundervisning.

Private skoler som var godkjent etter lov 6. mars 1970 nr. 4 om tilskudd til private skoler eller senere etter lov 14. juni 1985 nr. 75 om tilskott til private grunnskolar og private skolar (privatskulelova), har fått statstilskudd.

Vilkårene for å få tilskudd etter privatskoleloven av 1985 var at skolene var etablert av religiøse og/eller etiske grunner, som et faglig-pedagogisk alternativ, for undervisning av norske barn eller norsk ungdom i utlandet, for å fylle et kvantitativt undervisningsbehov eller hadde som formål å gi videregående yrkesrettet undervisning som ikke var gitt ved videregående offentlige skoler. Det var et krav for alle at undervisningsplanene skulle godkjennes av departementet.

Våren 2003 vedtok Stortinget lov om frittstående skoler, jf. Ot.prp. nr. 33 (2003-2004) og Ot.prp.

nr. 80 (2002-2003). Loven erstattet den tidligere privatskoleloven, og innførte begrepet frittstående skoler/friskoler som den offisielle betegnelsen på skoler i privat eie som får statlig tilskudd etter loven.

Gjennom friskoleloven ble kravet til formål etter privatskoleloven § 3 fjernet og erstattet med et krav til innhold og kvalitet. Prinsippene om mål for utdanningen i artikkel 29.1 i Barnekonvensjonen ble tatt inn i formålsparagrafen i friskoleloven § 1-1. Skoler med formål eller undervisningsopplegg som ikke er i samsvar med disse målene, skulle ikke få godkjenning.

Stortinget vedtok våren 2006 endringer i friskoleloven som blant annet innebærer at anledningen til å godkjenne nye friskoler ble midlertidig opphevet.

Regjeringen har våren 2007 lagt fram forslag til ny lov som i hovedsak bygger på hovedprinsippene i den tidligere privatskoleloven, *jf. Ot.prp. nr. 37 (2006-2007) om lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova)*. Lovforslaget omhandler tilskudd og bruken av tilskudd og forholdet mellom blant annet skolen og elevene/foresatte og forholdet mellom skolen og de ansatte.

Grunnlaget for godkjenning av private skoler skal blant annet være at de drives på *et reelt religiøst grunnlag*. Det innebærer at den enkelte skole må synliggjøre verdigrunnlaget i læreplan og stiftelsesdokument. Skoler skal også kunne godkjennes *på grunnlag av en anerkjent pedagogisk retning*. Slike skoler må ha et undervisningspersonale som i tillegg til godkjent lærerutdanning eller godkjent alternativ kompetanse, *jf. § 4-2*, har tilstrekkelig spesialkompetanse knyttet til den anerkjente pedagogiske retningen, for eksempel steinerhøyskole eller videreutdanning i montessoripedagogikk.

## 6.6 Utvalgets vurdering

Utviklingen i grunnopplæring fra 1945 til i dag viser at arbeidet mot et samordnet utdanningssystem for grunnskolen og videregående opplæring

er i ferd med å bli fullført. Grunnskolen og videregående opplæring er hjemlet i felles lov og samordnet gjennom forskrifter for innhold og struktur. De ulike tilbudene i videregående opplæring er bedre koordinert med overgangsmuligheter og muligheter for omvalg.

Utvalget har merket seg at båndene mellom kirken og grunnskolen er svekket gradvis fra 1945 fram til i dag. Grunnskolen har ikke lenger ansvar for dåpsopplæringen i kirkelig forstand, kirken har ikke tilsynsrett over skolens virksomhet, og opplæringen i kristendom er supplert med kunnskap om andre religioner og livssyn. Likevel er formålet formuleringsmessig om *kristen og moralsk oppseding* opprettholdt. Utvalget mener tiden er inne til å endre denne formuleringen.

Formålsbestemmelsene for grunnskolen og videregående opplæring er samlet i en paragraf, men bestemmelsene er på flere områder ulike for de to nivåene i opplæringsløpet. Utvalget mener at et nytt formål for opplæringen skal ha felles formuleringer for hele opplæringsløpet.

De endringene av formålsparagrafen som er gjort tidligere, er i hovedsak tilføyelse av nye elementer etter hvert som samfunnsutviklingen har utløst behov for endring. Dette har ført til at formålsparagrafen er blitt lang, oppramsende og tung å lese. Utvalget mener at et nytt formål bør være mer kortfattet og enklere å lese og bruke.

Utvalget har registrert at tidligere endringer i formålsparagrafen er gjennomført i forbindelse med mer omfattende endringer av de aktuelle lovene og i forbindelse med større utdanningspolitiske reformer. Når det ikke tidligere er gjennomført noen helhetlig og prinsipielle endringer av formålsparagrafen, antar utvalget at det kan henge sammen med at slike forslag vil kunne oppfattes som kontroversielle og derfor kunne gjøre det vanskeligere å få gjennomført andre viktige lovendringer. Når utvalgets mandat nå er begrenset til å foreslå nytt formål, åpner det muligheten for å foreta forandringer som ikke er gjort ved tidligere revisjoner av formålet.

## Kapittel 7

# Det kristne verdigrunnlaget

### 7.1 Innledning

Utvalgets mandat framhever den sterke forankringen både opplæringen og barnehagen har i det kristne verdigrunnlaget og i ideer og tradisjoner i samfunnet. Dette er uttrykt på ulike måter i formålet for grunnskolen, formålet for den videregående opplæringen og formålet for barnehagen. På dette grunnlaget og i lys av nye utfordringer i dagens og framtidens samfunn er utvalget bedt om å *vurdere om formuleringene om det kristne verdigrunnlaget i større grad bør sees i sammenheng.*

Mandatet peker på at perspektiver som kommer fram i nyere offentlige utredninger, uttalelse fra FNs menneskerettskomité og oppfølgingen av disse i stortingsdokumenter *må være med i en vurdering av formuleringene om det kristne verdigrunnlaget i formålene.*

Det blir særlig vist til den økte samordningen av opplæringen i grunnskolen og videregående opplæring som Kunnskapsløftet representerer, og den store betydningen barnehagen har for *... førskolebarnas utvikling med særlig betydning for læring.*

Det vises til kapitlene 5 og 6 for en historisk gjennomgang av utviklingen i utdanningen og barnehagen.

### 7.2 Omtale av formålsformuleringer knyttet til det kristne verdigrunnlaget i nyere offentlige utredninger, uttalelse fra FNs menneskerettskomité og stortingsdokumenter

#### 7.2.1 Barnehagen

Barne- og familiedepartementet oppnevnte i mars 2004 en arbeidsgruppe som skulle drøfte og beskrive kjennetegn ved kvalitet i barnehagen og vurdere behovet for nye og reviderte virkemidler i lys av endrede rammebetingelser. Arbeidsgruppen ga innspill til revidering av lov om barnehagen i august 2004. I innspillet ble formålet drøftet, og utvalget fremmet forslag til nytt formål, jf. nærmere omtale i kap. 5. Innspillet er tatt inn som vedlegg til arbeidsgruppens sluttrapport *Klar, ferdig,*

*gå – Tyngre satsing på de små*, Barne- og familiedepartementet 8. mars 2005.

Arbeidsgruppen uttalte at formålets 2. ledd,; *Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier*, av noen kan oppfattes som problematisk i et flerkulturelt samfunn der flere religioner og livssyn finnes side om side.

Arbeidsgruppen gikk ut fra at

...vesentlige innholdsendringer av formuleringer om barnehagens verdiforankring vil avføde en omfattende og intens debatt som kan overskygge dialogen om andre vesentlige forslag til lovendringer. Også opplæringsloven har kristen formålsbestemmelse, og barnehager og skoler bør etter vår oppfatning bygge på samme verdigrunnlag. Den kristne tradisjonen er en viktig del av norsk og europeisk kultur og historie. En innføring i denne tradisjonen åpner perspektiver og skaper sammenhenger som er avgjørende for å kunne orientere seg i samfunnet. Kjennskap til den kristne tro og tradisjon gir barna et viktig grunnlag for å forstå normer og verdier, språk, litteratur og kunst.

Arbeidsgruppen foreslo å justere gjeldende formulering til:

Barnehagens virksomhet skal bygge på kristne grunnverdier,

og mente at

Dette er enklere formulert, samtidig som den også er mer omfattende i den forstand at ikke bare oppdragelsen av barna, men også andre sider ved barnehagens virksomhet må verdiforankres og ses i et etisk perspektiv.

I tillegg foreslo arbeidsgruppen med utgangspunkt i FNs menneskerettigheter og barnekonvensjonen (jf artikkel 29) et nytt ledd med fellesverdier. Gruppen mente at det er

rimelig å kreve at omsorg, læring og oppdragelse i barnehager som får offentlig støtte bygger på demokratiets grunn. (...) at likeverdstanden og arbeidet for likestilling er verdier som må uttrykkes i formålsparagrafen og at økologisk forståelse (er) en vesentlig verdi å fremme i all oppdragelse og undervisning.

Gruppen mente at verdiene i det nye leddet ikke sto i motsetning til de kristne grunnverdiene.

Da Barne- og familiedepartementet sendte forslaget til ny barnehagelov på høring, ble det ikke foreslått endring av formålsbestemmelsen. Begrunnelsen var blant annet følgende

Opplæringsloven 17. juli 1998 nr. 61 har kristen formålsbestemmelse, og barnehage og skole bør bygge på samme verdigrunnlag.

I Ot.prp. nr. 72 (2004-2005) *Om lov om barnehager (barnehageloven)* foreslo departementet å videreføre formålet uten endring. Det ble i proposisjonen vist til at de fleste ikke hadde kommentert formålsparagrafen i høringen. Det var etter departementets vurdering uttrykk for at høringsinstansene enten var enige i forslaget, eller at de ikke hadde sterke oppfatninger.

Flere av de organisasjonene som uttalte seg, hevdet likevel at formuleringen om kristen oppdragelse var problematisk og burde fjernes. Både Kristelig pedagogisk senter, Kirkerådet og KA - kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon anbefalte departementet å arbeide videre med formuleringen blant annet ut fra arbeidsgruppens forslag.

Departementet merket seg de innvendingene som kom mot forslaget. I den forbindelse ble det vist til kritikken mot KRL-faget fra FNs menneskerettighetskomité, og påfølgende endringer i opplæringsloven. Departementet konstaterte at

Utdannings- og forskningsdepartementet har ikke foreslått noen endringer i skolens formålsparagraf.

Barne- og familiedepartementet fant det naturlig og riktig at det verdimesig bør

gå en klar linje fra barnehagen til skolen. En slik kontinuitet på dette området vil gi størst trygghet og forutsigbarhet for både barn og foreldre.

Departementet gikk ikke nærmere inn på menneskerettslige vurderinger, men påpekte at

Den kristne formålsbestemmelsen må tolkes og praktiseres slik at den ikke kommer i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser. Den lovforståelsen som legges til grunn må respektere foreldrenes oppdragelsesrett.

Departementet viste til at rammeplanen ville bli revidert når den nye loven trer i kraft, og framhevet at

Formålsbestemmelsen i barnehageloven må fortolkes og anvendes slik at den ikke strider mot de konvensjoner som er inkorporert i menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30 § 2, jf. § 3.

Når det gjelder praktiseringen av bestemmelsen om kristent verdigrunnlag, viser departementet til Ot.prp. nr. 75 (1981-82) *Om lov om barnehager*, som bl.a. sier at:

Barnehagen må ikke opptre på en slik måte at den støter enkelte av barna eller deres foreldre. Det er samtidig naturlig at etiske normer som står sentralt innen kristendommen – slik som omsorg, likeverd, respekt, toleranse og tilgivelse – kommer til uttrykk gjennom barnehagens virksomhet. Det må også kunne kreves at barna får en enkel innføring i kristne tradisjoner slik de kommer til uttrykk gjennom de større kirkelige høytidene. (...) Innholdet må ikke strekke seg utover rammene av det hjemmene kan samles om og som foreldre flest kan ventes å slutte seg til.

Ved behandlingen i Stortinget sluttet et stort flertall i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen (alle uten SVs representanter) seg til Regjeringens forslag om å videreføre gjeldende kristne formålsformulering. Komiteen fant det naturlig at barnehagen og grunnskolen skal ha felles verdigrunnlag, men framhevet at bestemmelsen må tolkes og praktiseres slik at den ikke kommer i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser og slik at foreldrenes oppdragelsesrett respekteres, jf. Innst. O. nr. 117 (2004-2005).

### 7.2.2 Grunnopplæringen

I en utredning fra 1996 ga lagdommer Erik Møse en vurdering av hvilke grenser Norges folkerettslige forpliktelser setter for obligatorisk grunnskoleopplæring i KRL-faget. I utredningen skriver han blant annet om formålet og sier:

...slik jeg ser det, må konklusjonen bli at formuleringen *om kristen og moralsk oppseding* lest i sammenheng med resten av bestemmelsen og hvordan den er tolket i læreplanen, etter sitt innhold neppe i seg selv strider mot menneskerettighetskonvensjonene. En annen sak er at dens formulering kombinert med Grunnlovens § 2 kan være egnet til å misforstås av utenverdenen, ...

Da Høyesterett avsa dom om KRL-faget og fritaksretten i forhold til Norges folkerettslige forpliktelser om religionsfriheten og foreldreretten 22. august 2001, uttalte Høyesterett om begrepet *kristen og moralsk oppseding* i formålsbestemmelsen:

Utviklingen og endringer i lære- og mønsterplanene har over tid ført til at uttrykket *kristen og moralsk oppseding* må forstås slik at kristne og humanistiske verdier skal ses i sammenheng.

Den kristne og humanistiske tradisjon framhever begge blant annet sannhet, menneskeverd, nestekjærlighet, demokrati og menneskerettigheter. Dette er felles verdier for nesten alle i Norge uansett religion og livssyn. Konvensjonene krever ikke at undervisningen i skolen skal være verdinøytral i forhold til dette.

I oktober 2001 ble det nedsatt et offentlig utvalg (Kvalitetsutvalget) som fikk i oppdrag å foreslå strategier og tiltak som kunne bidra til kvalitativ utvikling av grunnsopplæringen – grunnskolen og videregående opplæring. Kvalitetsutvalget la fram sin innstilling NOU 2003:16 *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnsopplæring for alle* i juni 2003. Utvalget drøftet formålet for opplæringen og viste til at grunnskolen og videregående opplæring har felles lov og formålsparagraf, men med ulik ordlyd i formålet. Fordi disse nivåene i opplæringen i sterkere grad enn tidligere sees som en samlet grunnsopplæring,

...er det grunn til å vurdere om disse formuleringene bør bli likere. Den største forskjellen går på at grunnskolen er forpliktet til i samarbeid med heimen å hjelpe til med å gi elevane *ei kristen og moralsk oppseding*. Utvalget mener det er flere gode grunner til å diskutere denne ordlyden. De viktigste grunnene er den økte globaliseringen og fordi Norge har fått et samfunn med større kulturelt og religiøst mangfold.

Elevgrunnlaget er i dag slik at skal formålsparagrafen vekke tillit og oppslutning hos alle, må den formidle respekt for ulike kulturelle og trosmessige ståsteder. Utfordringen blir å finne frem til et meningsinnhold som både synliggjør at dette dreier seg om norsk grunnsopplæring med forpliktelser i forhold til vårt eget historiske, politiske, religiøse og kulturelle utgangspunkt, og som samtidig viser at vi erkjenner og forholder oss til den pluralismen som preger nåtiden.

Utvalget ønsket først og fremst å påpeke behovet for en debatt om ordlyden i formålsparagrafen, ikke å gå inn på hvordan ordlyden bør være. Utvalget foreslo heller ikke endring av formålsparagrafen, men at

Det helhetlige kompetansebegrepet i opplæringslovens § 1-2 og læreplanenes generell del videreføres.

I innstillingen sier utvalget:

Etter utvalgets mening bør skolen utvikles i spenningsfeltet mellom forankring og forandring. Skolen som institusjon må på den ene siden avspeile den tiden den til enhver tid fun-

ger i, samtidig som den ikke må hoppe på enhver ny trend.

Utvalget understreker at grunnsopplæringen må ha både et utdannings- og et danningsperspektiv, og den må

...oppfylle forventninger om å bidra til samfunnsutviklingen og nasjonsbyggingen som kulturbærer, normgiver, identitetsbærer og identitetsskaper.

Utvalget framhevet at det er viktig at grunnsopplæringen gjenspeiler mangfoldet i befolkningen, og viser til følgende

For mange barn og unge er det dagligdags å ferdes i flerkulturelle miljøer. Det påvirker uttrykksformer, vaner og holdninger. Elevgruppen er blitt mer mangfoldig og forskjellig. Desto viktigere blir det å se den enkelte og møte individuelle lærings- og utviklingsbehov. Individenes forskjellighet kjennetegnes ikke bare av hudfarge og ytre symboler, men like mye av røtter og kulturell kapital.

I *St.meld nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring* viser departementet til at gjeldende formålsformuleringer er relativt generelle og for upresise som styringsredskaper, og at Stortinget ved behandlingen av *St.meld. nr. 37 (1990 – 91) Om organisering og styring i utdanningssektoren* sluttet seg til at de måtte operasjonaliseres i klare mål og forskriftfester. Det ble i *St.meld. nr. 30* ikke fremmet forslag til endring av formålet. Med henvisning til anbefaling fra Kvalitetsutvalget foreslo departementet at generell del ble videreført. Ved behandlingen av meldingen i Stortinget uttalte komiteen at

... den generelle delen av læreplanen for grunnskolen og videregående opplæring bygger på et verdigrunnlag det er stor oppslutning om, og at den «utgjør et godt verdigrunnlag og styringsdokument for grunnsopplæringen. Komiteen støtter at den videreføres i sin nåværende form og opprettholdes som forskrift

Jf. *Innst.S. nr. 268 (2003-2004)*.

I *St.meld nr. 32 (2000-2001) Evaluering av faget Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering* viste departementet til at det i forbindelse med evalueringen var kommet forslag fra ulike organisasjoner om at formålsparagrafen burde omarbeides. Departementet gikk imidlertid inn for at

Prg. 1-2 i opplæringsloven ikke tas opp til nærmere behandling i meldingen. I tilfelle den skal tas opp til nærmere vurdering senere, må det være i en annen og betydelig bredere sammenheng enn i forhold til KRL-faget alene.



Ved behandlingen i Stortinget sluttet komiteen seg til departementets vurdering, jf. Innst.S. nr. 240 (2000-2001).

Staten ble i 1998 saksøkt med krav om full fritaksrett fra daværende KRL-fag. Høyesterett stadfestet lagmannsrettens frifinnelsesdom i 2001. Avgjørelsen ble også innklaget til FNs menneskerettskomité, som kom med en uttalelse med kritikk av staten. Komiteens kritikk gjaldt, foruten fritaksordningen, påstått religionsutøvelse og forholdet til faget og uttrykket *kristen og moralsk oppsedning* i opplæringslovens formålsparagraf. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8.

Regjeringen la i Ot.prp. nr. 91 (2004-2005) om *endringer i opplæringsloven* fram forslag til endringer i KRL-faget og fritaksbestemmelsene samt en endring av § 2-4 i opplæringsloven. Det innebar blant annet at en særskilt henvisning til at den som underviser i faget, skal ta utgangspunkt i formålet i § 1-2 nå falt bort, jf. § 2-4. Med samme begrunnelse som i St.meld nr. 32 (2000-2001), ble det i proposisjonen ikke foreslått endring av formålsparagrafen. Departementet uttaler i proposisjonen at det har merket seg at flere høringsinstanser

...foreslår å endre formålet for skolen når det gjeld leddet kristen og moralsk oppsedning,

men departementet fastholder at formålet må tas opp til vurdering i en annen sammenheng. Stortinget sluttet seg også denne gangen til at en eventuell endring av formålsparagrafen burde skje i en annen og bredere sammenheng enn bare i forhold til KRL-faget, jf. Innst. S. nr. 104 (2004-2005).

### 7.3 Tidligere og gjeldende formuleringer i formål for barnehagen og opplæringen

---

Da barnehagen fikk sin første lov i 1975, var det kristne verdigrunnlaget ikke omtalt i formålet. Ved revisjon av lov om barnehager i 1983 ble det følgende tatt inn i formålet:

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Denne formuleringen ble opprettholdt ved endringene av lov om barnehager i 1995 og 2005 og er fortsatt gjeldende.

Alle formål for grunnskolen (allmueskolen, folkeskolen) fra og med 1848 har pålagt skolen å hjelpe hjemmet med å gi elevene en kristen oppdragelse. Formuleringen har vært noe ulik både med hensyn til språk og kontekst. At grunnskolen

skal hjelpe til med å gi elevene en kristen oppdragelse, har vært den mest stabile formuleringen i formålet.

Fra å være en institusjon som var etablert for å forberede allmennheten for konfirmasjonen, er båndene mellom kirken og grunnskolen gradvis svekket. Ved Stortingets behandling av lov om grunnskolen av 1969 ble det presisert at grunnskolen ikke lenger skulle ha ansvar for dåpsopplæring *i kirkelig forstand*. Denne beslutningen førte likevel ikke til endring av grunnskolelovens formål.

Formålet i lov om høiere almenskoler av 1935 påla skolen å «medvirke til elevenes kristelige og sedelige oppdragelse». Da Stortinget vedtok en ny felles lov om videregående opplæring i 1974, ble denne formålsbestemmelsen endret til å «utvide kjennskapet til og forståelse av de kristne og humanistiske grunnverdier».

Videregående opplæring omfatter både allmenne fag og yrkesfag.

Formålet i opplæringsloven av 1998 videreførte gjeldende formålsbestemmelser i lov om grunnskolen og lov om videregående opplæring. Det medførte at det felles formålet fikk separate bestemmelser knyttet til det kristne verdigrunnlaget.

Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppsedning...

Den vidaregåande opplæringa skal vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og humanistiske grunnverdiane...

Disse formuleringene er fortsatt gjeldende.

### 7.4 Tidligere og gjeldende omtale i rammeplaner for barnehagen og læreplanverk og i læreplaner for grunnskolen og videregående opplæring

---

Formålsformuleringene er på ulike måter konkretisert og utdypet i læreplanverk og læreplaner for opplæringen og rammeplaner for barnehagen. Omtalen i det enkelte plandokument er også endret når nye planer har avløst de gamle. Hvordan omtalen er i læreplanverk, læreplaner og rammeplaner, vil derfor gi et bilde av

- likheter og ulikheter i meningsinnholdet i ulike formålsbestemmelser
- hvordan en formålsbestemmelse er forstått i samtiden, og hvordan forståelsen kan endres etter som tiden går

Læreplanverk, læreplaner og rammeplaner har hatt noe ulike formell status som styringsdokumenter. Læreplanene har alltid formidlet statens mål for opplæringen og vært forpliktende. Fra og med Reform 97 er læreplanverkene for grunnskolen og videregående opplæring formelt fastsatt som forskrift. Rammeplanene for barnehager er fastsatt som forskrift til lov om barnehagen.

Formålsformuleringer knyttet til det kristne verdigrunnlaget er ikke endret for grunnskolen etter 1945 og for barnehagen etter 1983, med unntak av at «kristeleg» er endret til «kristen» i formålet for grunnskolen. For å synliggjøre eventuelle endringer i meningsinnhold er det i det følgende vist til og sitert fra omtalen av verdigrunnlaget i læreplanverk, læreplaner og rammeplaner som har vært i bruk fram til i dag.

Det er i denne framstillingen tatt utgangspunkt i de generelle delene av læreplanene/ læreplanverkene. Formålet betydning for utforming av læreplaner for fag er ikke omtalt.

#### 7.4.1 Barnehagen

##### *Rammeplan for barnehagen 1996*

Kapittel 2.2 *Barnehagens verdigrunnlag* gir en relativt bred omtale av hvordan det kristne verdigrunnlaget skal ivaretas i arbeidet i barnehagen. Omtalen slår fast at formålet og rammeplanen gir retningslinjer for hvilke verdier og holdninger barnehagen skal formidle. Det innebærer blant annet at

- barnehagens virksomhet skal bygge på de etiske grunnverdier som er forankret i kristendommen, og som forutsettes å ha bred tilslutning i det norske folk
- barnehagen skal formidle sentrale kristne tradisjoner slik de blant annet kommer til syne ved de store kristne høytider
- foreldrene har hovedansvaret for barnas oppdragelse
- all pedagogisk virksomhet formidler verdier. Formidling av verdier til barn skjer først og fremst gjennom de voksne som forbilder for handling og holdninger

Den kristne tro og de etiske grunnverdier i kristendommen er klart forankret i vår kulturtradisjon. Det er viktig å se hele denne kulturarven i sammenheng for at barn skal få forståelse av egen identitet og tilhørighet. Kulturverdier som er knyttet til religiøse tradisjoner, høytider, kunstneriske uttrykk, fellesskapsformer og omsorgstjeneste er en del av den kulturarven som det er naturlig at barnehagebarna får kontakt med.

Barnehagen må ta hensyn til det enkelte barn og det enkelte hjemms kulturelle og religiøse og verdimesige tilknytning. (...) Barnehagen må ta på alvor at barn fra ulike religioner kan få lov til å oppleve stolthet og glede over egne religiøse røtter.

Forståelse og respekt for den enkelte kan kombineres med formidling av stoff fra religiøse tradisjoner i vår kultur, men det enkelte barn skal ikke bli eller føle seg utfordret til å ta standpunkt til bestemte religiøse oppfatninger eller retninger eller oppleve at deres bakgrunn ikke blir respektert.

Det kristne verdigrunnlaget er også omtalt i kapittel. 5.2.1.2 *Religion og etikk – verdiformidling og oppdragelse*. Dette kapitlet gjelder bare for offentlige barnehager og barnehager som ikke har reservert seg mot kristen formålsbestemmelse.

Religion og kultur er uløselig forbundet. Religionen har lagt premissene for verdier og holdninger, og kristendommens spor i vår kultur er mange. Barnehagens oppdragelse skal etter loven skje i samsvar med kristne grunnverdier. Begrepet kristne grunnverdier kan forstås på flere måter.

For å utdype hvilke rammer formålsparagrafen setter for praktiseringen av lovens livssynsgrunnlag, skiller det mellom to hovedelementer: de kristne etiske normene og den kristne tro og lære.

De etiske normene i kristendommen representerer et sett av verdier som det norske folk i all hovedsak slutter opp om og som er grunnlaget for samfunnets virke. Ærlighet, redelighet, rettferdighet, nestekjærighet, likeverd, toleranse, tilgivelse, respekt for liv og tillit til samfunnsfellesskapet er sentrale elementer i vårt verdigrunnlag og har bred oppslutning i befolkningen uavhengig av personlig tro. Disse verdiene skal barnehagen framholde i alt sitt arbeid og samvær med barna. Den brede oppslutning det etiske innholdet i kristendommen har i befolkningen og disse normenes allmenngyldige karakter, tilsier at etikken tillegges hovedvekten i barnehagens formidling av grunnverdier.

Når det gjelder kristen tro og lære i barnehagen, heter det blant annet:

Forskjellen i syn hjemmene imellom er større i tros- og lærespørsmål enn for de etiske normene. (...) Lovens krav om forståelse med barnas hjem angir rammer for formidlingen av kristen tro og lære i barnehager...

Barnehagen må i første rekke vise respekt for de forstillinger og holdninger barna bringer med seg hjemmefra....

Kristendommen som kulturfaktor representerer et møte med kulturarven. Dette vil særlig komme til uttrykk ved de kristne høytidene, men kan også ta utgangspunkt i dagliglivets hendelser. Det som formidles i barnehagen vil også være et møte med kultur, tradisjoner og verdier og bidra til å danne holdninger hos barna. Litteratur, sanger, dikt og billedkunst kan danne utgangspunkt for ettertanke og samtale.

Den kristne tro og lære skal i vanlige barnehager formidles i et slikt omfang og på en måte som har alminnelig tilslutning fra foreldrene. Formidlingen skal ta utgangspunkt i de kristne ytringsformer som har bred tilslutning i befolkningen. Dette er ytringsformer som også er kjent fra skolen utenom religionsundervisningen.

Barnehagen kan også når det gjelder formidlingen av kristen tro og lære ta hensyn til ulikheter lokalsamfunnene imellom. Trosspørsmål betraktes av mange som svært personlige forhold. Lokal tilpasning på dette området må derfor skje under hensyn til at alle skal føle seg fortrolig med virksomheten.

Markeringen av de kristne høytidene har bred oppslutning i vår kultur. Det er naturlig at barnehagen på en enkel måte forklarer barna hva disse høytidene står for og at de får oppleve både alvor og gleden i feiringen.

Rammeplanen gir også relativt detaljerte beskrivelser av hvordan barnehager kan eller bør formidle kristne høytider til barna.

#### *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver 2006*

##### *Kap. 1.1 Barnehagens formålsbestemmelse:*

Barnehageloven slår fast at oppdragelsen i barnehagen skal skje i samsvar med kristne grunnverdier. Dette innebærer at barnehagen skal bygge sin virksomhet på de etiske grunnverdier som er forankret i kristendommen, og som forutsettes å ha bred oppslutning i befolkningen i Norge. Med kristne grunnverdier forstås medmenneskelighet eller nestekjærlighet, tilgivelse, menneskeverd, likeverd, ansvar for fellesskapet, ærlighet og rettferdighet. Dette er verdier vi også finner i de fleste religioner og livssyn. Barnehagen skal lære barna om tro og verdier. Opplæring til tro er hjemmets ansvar.

##### *Kap. 3.5 Etikk, religion og filosofi:*

...Kristen tro og tradisjon har sammen med humanistiske verdier gjennom århundrer preget norsk og europeisk kultur. Norge er i dag et multireligiøst og flerkulturelt samfunn.

- Barnehagen skal blant annet bidra til at barna
  - får innsikt i kristne grunnverdier og deres plass i kulturen
  - får kjennskap til kristne høytider og tradisjoner

Personalet i barnehagen skal blant annet *la den kristne kulturarven komme til uttrykk blant annet gjennom høytidsmarkeringer.*

#### **7.4.2 Grunnopplæringen**

##### *Normalplanene for by- og landsfolkeskolen av 1939*

Normalplanene formidlet ikke en utdyping og konkretisering av formålet i en egen generell del.

##### *Mønsterplan for grunnskolen 1974*

Etter formålsparagrafen er det hjemmet som i prinsippet blir hovedansvarlig for barnas oppdragelse og opplæring. (...) Hjemmet er likevel ikke alene om ansvaret. Grunnskolen skal hjelpe til, og det skal den gjøre i forståelse og samarbeid med hjemmet....

Grunnskolen skal som helhet bygge på de etiske grunnverdiene som er forankret i kristendommen. Det ansvar som skolen på denne måten er pålagt, gjør det til en plikt for skolen å forsøke å vekke og styrke elevenes sans for verdier av etisk art. Alt etter alder og modenhet må skolen forsøke å hjelpe dem å se at det i livets ulike forhold bør spørres om hva som er godt og ondt, rett og galt.

Jf. Grunnskolens oppgave, s. 1 og 2.

##### *Læreplan for den videregående skole Generell del 1983*

...Med kulturarven forstår vi den sum av erfaringer og innsikt som tidligere generasjoner har lagt ned i tro, sed og skikk, kunst og diktning, vitenskap, teknikk og institusjoner.

Formålsparagrafen framhever at de kristne grunnverdier, vår nasjonale kultur og de demokratiske ideer er særskilt viktige verdier å formidle til alle elever. Videre framhever den vitenskapelig tenke- og arbeidsmåte. Disse verdiholdninger er bl.a. basert på erkjennelse av at skolen gjennom den påvirkning den har på elevene, også påvirker den alminnelige utvikling i samfunnet. I valg av lære- og arbeidsstoff og arbeidsmåter i skolen og når det gjelder ordningen av skolen og skolesamfunnet for øvrig, må en derfor også ta utgangspunkt i hvordan vi ønsker å leve, og hvordan vi vil at samfunnet skal være ordnet i framtida.

Jf. 1.2 Allmenne synspunkter på skolens mål og midler.

*Mønsterplan for grunnskolen 1987*

Skolen skal i sin undervisning og virksomhet bygge på grunnleggende kristne og humanistiske verdier. Disse verdiene er på en særlig måte knyttet til kristen tro og moral, de demokratiske ideene, menneskerettighetene og vitenskapelig tenkemåte og metode. Den sum av erfaringer og innsikt som i vårt folk er nedlagt i tro, sed og skikk, kunst og diktning, vitenskap og teknikk, og i samfunnsinstitusjonene, står sentralt i den kulturarv skolen skal føre videre.

Grunnskolen skal som helhet bygge på etiske grunnverdier som er forankret i kristendommen og i humanistisk tradisjon. Disse verdiene som blir konkretisert i det følgende, må stå sentralt i den omsorg, oppdragelse og undervisning som grunnskolen gir. Målet må være at grunnverdier som sannhet, rettferdighet, troskap, nestekjærlighet, solidaritet, ansvarlighet og toleranse får prege skolens virksomhet på en slik måte at elevene selv kan tilegne seg disse verdiene. Det er en stor og viktig oppgave å sette disse grunnverdiene ut i praksis når en velger arbeidsmåter og vurderingsformer, fastsetter rettigheter og plikter, og i alle forhold som gjelder organiseringen av skolesamfunnet.

Kristendommen som kulturfaktor har betydning for hele skolens virksomhet og kommer konkret til uttrykk i flere av skolens fag. Kulturverdier som er knyttet til religiøse tradisjoner, høytider, kunstneriske uttrykk, fellesskapsformer og omsorgspreget tjeneste i samfunnet, inngår i den kulturarven som alle elever må bli kjent med i grunnskolen.

Skolen skal bygge på grunnleggende demokratiske og menneskerettslige verdier. Rettsikkerhet, religionsfrihet, organisasjonsfrihet og yringsfrihet er sentrale i denne sammenheng. Det samme gjelder retten til mat, arbeid og utdanning. Disse rettsprinsippene har Norge forpliktet seg på i internasjonale avtaler og erklæringer. Den mest grunnleggende verdi i denne sammenheng er troen på menneskets uendelige verdi og alle menneskers likeverd. Her møtes den kristne etikk og sentrale tanker i den humanistiske tradisjon som har preget vår kultur og påvirket utformingen av våre lover og samfunnsinstitusjoner.

Jf. Verdier skolen bygger på - og skal formidle, s. 15.

*Læreplan for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring Generell del 1993*

Generell del er inndelt i kapitler som beskriver ulike mennesketyper. I det første kapitlet «Det meningssøkende menneske» heter det innledningsvis blant annet:

Oppfostringen skal baseres på grunnleggende kristne og humanistiske verdier, og bære videre og bygge på kulturarven, slik at den gir perspektiv og retning for fremtiden.

De kristne og humanistiske verdier både fordrer og beforder toleranse og gir rom for andre kulturer og skikker. (...) Den kristne tro og tradisjon utgjør en dyp strøm i vår historie – en arv som forener oss som folk på tvers av trosretninger. Den preger folkets livsnormer, forestillingsverden, språk og kunst. Den binder oss sammen med andre folkeslag i ukens rytme og årets høytider, men lever også videre i våre nasjonale særdrag i begreper og bekjennelser, byggeskikk og musikk, i omgangsformer og identitet.

Det er videre gitt en mer utfyllende omtale av kristne og humanistiske verdier, kulturarv og identitet, og det er formulert mål som opplæringen skal arbeide mot. Flere av målene er relatert til det kristne verdigrunnlaget:

- Oppfostringen skal baseres på grunnleggende kristne og humanistiske verdier og bære videre og bygger ut kulturarven.
- Oppfostringen skal bygge på det syn at mennesker er likeverdige og menneskeverdet er ukrenkelig. Den skal befeste troen på at alle er unike: enhver kan komme videre i sin egen vokster, og individuell egenart gjør samfunnet rikt og mangfoldig.
- Oppfostringen skal se mennesket som et moralsk vesen, med ansvar for egne valg og handlinger, med evne til å søke det som er sant og gjøre det som er rett.
- Opplæringen skal ivareta og utdype elevenes kjennskap til nasjonale og lokale tradisjoner – den hjemlige historie og de særdrag som er vårt bidrag til den kulturelle variasjon i verden.

*Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen 1997*

Læreplanverket omfatter tre hoveddeler:

- Læreplan for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring. Generell del
- Prinsipper og retningslinjer for opplæringen i grunnskolen
- Læreplaner for fagene

I tillegg til Generell del av 1993 er det kristne verdigrunnlaget omtalt i Prinsipper og retningslinjer for opplæringen i grunnskolen:

Opplæringen skal byggja på kristne og humanistiske verdier. Kristendommen er ein sentral del av den norske og europeiske kulturarven. Samtidig er dei humanistiske verdiene, representert blant anna ved demokratiske og menneskerettslege prinsipp, ein naturleg og inte-

grert del av verdigrunnlaget. Samtidig som grunnskolen har ein klar verdiplattform, skal han vere inkluderande og vise respekt for ulike kultur-, trus- og verdioppfatningar. Religiøse og kulturelle verdiar er viktige som ledd i utviklinga av identiteten til barn og unge.

Har elevane sjølv ein trygg identitet knytt til sin eigen kultur, møter dei og lettare andre kulturar ut frå målet til skolen om toleranse og demokrati. Å vere fortruleg med sin eigen kulturbakgrunn og ha kunnskap om andre kulturar er ein føresetnad for kritisk refleksjon og for å kunne løyse konflikhtar saman....

#### *Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2006*

Læreplanverket omfatter fire hoveddeler:

- Læreplan for grunnopplæringen. Generell del
- Prinsipper for opplæringen
- Fag- og timefordeling i grunnopplæringen
- Læreplaner for fag

Generell del av 1993 er videreført uten endringer. Prinsipper for opplæringen har ingen omtale av det kristne verdigrunnlaget.

### **7.5 Utvalgets vurdering**

Utvalget har merket seg at både Kvalitetsutvalget og arbeidsgruppen som skulle bidra til økt kvalitet i barnehagen, pekte på at gjeldende formålsformuleringer knyttet til det kristne verdigrunnlaget burde drøftes, og at det er behov for likhet i formuleringene for henholdsvis barnehagen, grunnskolen og videregående opplæring. Begge viste til at utviklingen i samfunnet hadde skapt behov for endringer. Dette er vurderinger som utvalget slutter seg til.

Utvalget har også registrert at stortingsmeldinger og proposisjoner som fulgte opp utvalgenes

utredninger, ikke fremmet forslag til endring av formålene. Ved behandlingen av den kristne formålsformuleringen for grunnskolen i forbindelse med FNs uttalelse om KRL-faget ble det heller ikke fremmet forslag til endring, men det ble vist til at en endring av formålet bør skje i en bredere sammenheng. Utvalget antar at mangelfull oppfølging skyldes at forslag til endring av formålet ville kunne være kontroversielle og trekke oppmerksomheten bort fra andre viktige endringer.

Utvalget vil peke på at både tidligere utvalg, berørte departementer, stortingskomiteer og sentrale høringsinstanser har framhevet at gjeldende formålsbestemmelse om kristen «oppseding» eller «oppdragelse» stiller betydelige krav til tolkning og praktisering for ikke å komme i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser og foreldrenes oppdragelsesrett.

Gjennomgangen av læreplaner og rammeplaner viser også at det er lagt stor vekt på tolkning, særlig i nyere plandokumenter. Hensynet til hjemmenes ulike religiøse og livssynsmessige tilknytning kommer til uttrykk. I rammeplanen for barnehagen er det også vist til at de verdiene det refereres til som grunnleggende kristne verdier, har allmenn karakter og gjenfinnes i andre religioner og livssyn.

Utvalget har merket seg at det synes å være en allmenn oppslutning om omtalen av det kristne verdigrunnlaget i plandokumentene. Det kontroversielle er i hovedsak knyttet til formuleringene i formålene for opplæringen og for barnehagen. Utvalget mener det er uheldig at det kan reises spørsmål om hvorvidt formuleringer i formålene kan være i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser og foreldrenes oppdragelsesrett. På denne bakgrunnen er det utvalgets oppfatning at formuleringene ikke bør videreføres.

## Kapittel 8

# Formålsparagrafene og forholdet til internasjonale menneskerettigheter

### 8.1 Innledning

Norge er bundet av en rekke folkerettslige konvensjoner som skal sikre menneskerettighetene, herunder tanke-, samvittighets- og religionsfrihet, og som forbyr diskriminering på grunnlag av etnisitet, religion, livssyn m.m. Grunnloven § 110 c pålegger staten å respektere og sikre menneskerettighetene. Ved lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30 har Norge inkorporert viktige menneskerettighetskonvensjoner, som ikke bare er folkerettslig bindende for Norge, men som ifølge lovens § 3 skal gis forrang ved eventuell motstrid med annen nasjonal lovgivning. De inkorporerte konvensjoner er:

- Europarådets konvensjon av 4. nov. 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK)
- De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 16. des. 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP)
- De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 16. des. 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)
- De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 20. nov. 1989 om barnets rettigheter (BK)

Norge har videre inkorporert De forente nasjoners konvensjon av 21. des. 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK) i lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. av 3. juni 2005 nr. 33, jf. formuleringen *skal gjelde som norsk lov* i lovens § 2. Norge har også ratifisert UNESCOs konvensjonen av 14. des. 1960 mot diskriminering i utdanningen (UNESCO-konvensjonen).

De eksisterende formålsparagrafene i henholdsvis lov om barnehager av 17. juni 2005 nr. 64 og lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 nr. 61 (opplæringsloven) reiser særskilte spørsmål i forhold til Norges menneskerettslige forpliktelser, og utvalget har drøftet

formålsbestemmelsenes forhold til bestemmelser i de nevnte konvensjoner. Særlig relevante er bestemmelsene om:

- individets tanke-, samvittighets- og religionsfrihet, herunder at barnet får undervisning i samsvar med sin egen og foreldrenes overbevisning, og det nærmere innholdet i utdanningen, jf. EMK-artikkel 9 og EMK første tilleggsprotokoll artikkel 2, SP-artikkel 18, ØSK-artikkel 13, BK-artiklene 14 og 29 og UNESCO-konvensjonen artikkel 5.1.b
- prinsippene om likhet og ikke-diskriminering, slik disse uttrykkes i bl.a. EMK artikkel 14, BK artikkel 2, SP artikkel 2, ØSK artikkel 2 og UNESCO-konvensjonen artikkel 1 jf. artikkel 3

I dette kapitlet drøftes spørsmålet om det er forenelig med Norges menneskerettslige forpliktelser å videreføre formålsparagrafer som fastslår følgende:

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier (barnehageloven § 1, 2. ledd).

Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding... (opplæringsloven § 1-2, 1. ledd).

Den vidaregåande opplæringa skal vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og humanistiske grunnverdiene, den nasjonale kulturarven vår, dei demokratiske ideane og den vitskaplege tenkjemåten og arbeidsmåten (opplæringsloven § 1-2, 2. ledd).

Først presenteres sentrale juridiske bestemmelser som har betydning for analysen av Norges rettslige, herunder menneskerettslige, forpliktelser på dette området. I tillegg presenteres en del bakgrunnsmateriale som bidrar til et utfyllende innblikk i diskusjonen om formålsbestemmelsenes forhold til menneskerettighetene. Den følgende presentasjonen starter med en oversikt over norsk materiale (8.2 til 8.5) for deretter å framstille internasjonale kilder av betydning for innholdet i norsk rett (8.6 til 8.10). I punkt 8.11 foretar utvalget en avsluttende vurdering og oppsummering.

## 8.2 Bestemmelser i Grunnloven

Grunnloven § 110 c, som pålegger statens myndigheter å respektere og sikre menneskerettighetene, er allerede nevnt. Denne bestemmelsen er i kraft av sin konstitusjonelle karakter naturlig nok en tung juridisk begrunnelse for at Norge må følge nøye med på overholdelsen av sine menneskerettslige forpliktelser.

Grunnloven § 2 slår videre i første ledd fast prinsippet om religionsfrihet (*Alle Indvaanere av Riget have fri Religionsøvelse*). I bestemmelsens annet ledd utpekes imidlertid den evangelisk-lutherske religion til *Statens offentlige Religion*, samtidig som innbyggere som bekjenner seg til denne forpliktes til *at oppdrage deres Børn i samme*. I dagens Norge tilhører ca 83 prosent av befolkningen Den norske kirke. Denne bestemmelsen om oppdragerplikt i Grunnloven er nokså kontroversiell, og har også medført bemerkninger fra FNs menneskerettighetskomité (se nedenfor).

Det offentlige utvalget som har utredet forholdet mellom stat og kirke (Gjønnesutvalget), beskriver i NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke* hovedtrekkene i dagens statskirkeordning. Utvalget anbefaler at Grunnlovens bestemmelse om oppdragerplikt oppheves, i tråd med uttalelser fra FNs menneskerettighetskomité's bemerkninger til Norges 5. periodiske rapport (mars 2006), der komiteen gjentar en tidligere oppfordring til Norge om å oppheve denne bestemmelsen i Grunnloven, ut fra tanken om at en religiøs oppdragerplikt nå er erstattet av en rett for foreldre til å oppdra sine barn i overensstemmelse med sin egen overbevisning. Utvalgets flertall anbefaler at denne erstattes av følgende formulering:

Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse. Den kristne og humanistiske Arv forbliver Statens Værdigrundlag.

## 8.3 Diskrimineringsloven

Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) ble vedtatt 3. juni 2005 og satt i kraft fra 1. januar 2006. Lovens sentrale bestemmelse er § 4, som legger ned forbud mot både direkte og indirekte diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn. Begrepet diskriminering brukes i loven synonymt med begrepet lovstridig forskjellsbehandling. Loven gjelder etter § 3 på alle samfunnsområder, med unntak av familieliv og personlige forhold (som skal tolkes snevert).

Diskrimineringsloven inkorporerer RDK, som forbyr forskjellsbehandling, utestengning, begrensning eller begunstiging på grunn av rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, jf. RDK artikkel 1 nr. 1. RDK artikkel 5 bokstav d nummer VII fastslår blant annet at konvensjonspartene forplikter seg til å forby og avskaffe alle former for rasediskriminering og sikre alle rett til likhet for loven, særlig i forbindelse med noen framhevede rettigheter, blant annet retten til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet. Utvalget antar at RDK ikke er spesielt sentral i vår sammenheng, siden den i første rekke dreier seg om diskriminering på grunn av rase, hudfarge og avstamning, og ikke på grunn av religion eller livssyn. Den norske diskrimineringsloven går dermed lenger, siden den også beskytter mot diskriminering på grunn av religion eller livssyn.

## 8.4 Formålsbestemmelsene i opplæringsloven og barnehageloven

### 8.4.1 Opplæringslovens formålsbestemmelse

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet la i Ot.prp. nr. 46 (1997-98)<sup>1</sup> fram forslag til en ny felles lov for grunnskole og videregående opplæring, som ble til gjeldende opplæringslov. Det ble foreslått en felles formålsbestemmelse for grunnskolen og videregående opplæring, men med noe ulik ordlyd. I den påfølgende høringsrunden uttalte Utenriksdepartementet at det var ønskelig med en vurdering av om flere av målene nevnt i FNs barnekonvensjon burde inkluderes, samt en vurdering av formålsparagrafens forhold til foreldres og minoriteters menneskerettigheter. Buddhistforbundet uttalte at

når det gjeld barn frå ein buddhistisk heim, kan Buddhistforbundet ikkje sjå at regelen om at elevane skal få ei kristen oppseding er i samsvar med målet om at oppsedinga skal skje i samarbeid og forståing med heimen.

Også Sosialistisk Ungdom og Human-Etisk Forbund var negative til en formålsparagraf med et kristent oppdrageransvar.

Et vesentlig spørsmål ved den videre behandlingen av den nye opplæringsloven var spørsmålet om opplæringen kan tilfredsstillende barn og foreldres

<sup>1</sup> Ot.prp nr 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den videregående opplæring (opplæringslova), s. 29

rett til religions- og livssynsfrihet når skolen etter formålsparagrafen skal hjelpe til med *kristen og moralsk oppseding* i et land med grunnlovfestet statskirke. Når det gjaldt formålsparagrafene og forholdet til de folkerettslige forpliktelsene, viste departementet til Ot.prp. nr. 38 (1996-97) *Om lov om endringer i lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen m.m.* og Stortingets behandling av denne.<sup>2</sup> Det heter i proposisjonen at en må være sikker på at paragrafen etter sitt innhold ikke legger opp til en undervisning som er i strid med Norges folkerettslige forpliktelser. Det er særlig formuleringen i opplæringsloven § 1-2, 1. ledd om at grunnskolen i samarbeid og forståelse med hjemmet skal *hjelpe til med å gje elevane ei kristen og moralsk oppseding* som ble ansett for å være problematisk i et menneskerettslig perspektiv. Utvalget slutter seg til denne vurderingen.

#### 8.4.2 Barnehagelovens formålsbestemmelse

Lov om barnehager ble vedtatt av Stortinget i juni 1975. Loven ble revidert en rekke ganger, uten at barnehagens oppdrag ble særlig endret. Formålsparagrafen med den kristne verdiforankringen kom inn i loven den 27. mai 1983. Den 10. juni 2005 vedtok Stortinget ny lov om barnehager, uten at det ble foretatt noen endring av formålsbestemmelsen i § 1, som i sin helhet lyder:

Barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem.

Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier.

Eiere av private barnehager kan i vedtektene bestemme at andre ledd ikke skal gjelde.

Private barnehager og barnehager eiet eller drevet av menigheter innen Den norske kirke kan i vedtektene fastsette særlige bestemmelser om livssynsformål.

Det er dermed samsvar mellom det verdi-grunnlaget som formuleres for henholdsvis grunnskole og barnehage. Begge formålsbestemmelser pålegger grunnskole og barnehage å hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med henholdsvis *kristen og moralsk oppseding* og *oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier*. For grunnskolens vedkommende skal dette skje i samarbeid og forståelse med hjem-

met, mens dette ikke nevnes eksplisitt i barnehagelovens formålsbestemmelse (bortsett fra det som står i 1. ledd om samarbeid med barnas hjem). I forarbeidene til barnehageloven<sup>3</sup> presiseres det imidlertid at foreldrenes oppdragelsesrett må respekteres, og at formålsparagrafens formulering om oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier må tolkes slik at den ikke kommer i strid med Norges folkerettslige forpliktelser. Samtidig understrekes betydningen av den kristne tradisjon for norsk historie og kultur og for å kunne orientere seg i det norske samfunnet:

Barne- og familiedepartementet finner det naturlig og riktig at barnehagen og grunnskolen bygger på samme verdigrunnlag. De aller fleste barn som begynner på skolen har barnehageerfaring. Verdimeessig bør det derfor gå en klar linje fra barnehagen til skolen. En slik kontinuitet på dette området vil gi størst trygghet og forutsigbarhet for både barn og foreldre. Den kristne tradisjonen er en viktig del av norsk og europeisk kultur og historie. En innføring i denne tradisjonen åpner perspektiver og skaper sammenhenger som er avgjørende for å kunne orientere seg i det norske samfunnet. Kjennskap til den kristne tro og tradisjon gir barna et viktig grunnlag for å forstå normer og verdier og også litteratur og kunst.

Alle aktivitetene i barnehagen skal skje i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. Foreldreansvaret innebærer at foreldrene har et omsorgsansvar for barnet, at de har bestemmelsesrett på barnets vegne og at det er foreldrene som har hovedansvaret for barnets oppdragelse, jf. § 30 i barneloven 8. april 1981 nr. 7. Foreldrenes oppdragelsesrett står sentralt i flere konvensjoner Norge er bundet av. Plikten til å respektere foreldrenes oppdragelsesrett følger også av barnehagelovens formålsbestemmelse, hvor det i første ledd uttrykkelig framgår at aktivitetene i barnehagen skal skje (...) i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. Bestemmelsen tydeliggjør barnehagens rolle i å bistå hjemmene i deres omsorgs- og oppdrageroppgaver. Den kristne formålsbestemmelsen må tolkes og praktiseres slik at den ikke kommer i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser. Den lovforståelse som legges til grunn må respektere foreldrenes oppdragelsesrett.

Også familie-, kultur- og administrasjonskomiteen ga uttrykk for at det var naturlig at barnehage og skole har samme verdigrunnlag, at foreldrene har hovedansvaret for barnas oppdragelse, og at

<sup>2</sup> Innst. O. nr. 95 (1996-97) Innstilling frå kyrkje- utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov av 13. juni 1969 nr. 24 om lov om grunnskolen m.m

<sup>3</sup> Ot. prp nr. 72 (2004-2005) s. 26.



den kristne formålsbestemmelsen ikke må komme i strid med Norges menneskerettslige forpliktelser.<sup>4</sup>

Utvalget har vurdert spørsmålet om de aktuelle konvensjonsbestemmelser omfatter også virksomheten i barnehager. Verken ordlyden i konvensjonene eller praksis fra konvensjonsstatene etablerer et klart skille mellom *skole* og *barnehage*. Tvert imot er konvensjonene generelt utformet, og skal sikre tanke-, samvittighets- og religionsfrihet i alle sammenhenger. Det forhold at det tales om *utdanning* og *undervisning* i EMK artikkel 9 (2) og første tilleggsprotokoll artikkel 2, kan etter utvalgets oppfatning ikke medføre at barnehagevirksomhet faller utenfor, idet også barnehagene har et pedagogisk formål i dag. Det må framheves at det er visse forskjeller mellom norsk skole og norsk barnehage, siden det ikke finnes barnehageplikt slik det finnes opplæringsplikt. Likhets trekket er likevel at barnehagene i stor utstrekning drives med offentlige tilskudd og omfattes av offentlig politikk. Videre er alle barnehager i utgangspunktet underlagt barnehageloven slik skoler er underlagt opplæringsloven. Utvalget er på denne bakgrunnen av den oppfatningen at den norske barnehageordningen, herunder formålsbestemmelsen i barnehageloven, omfattes av de nevnte menneskerettslige bestemmelser.

#### 8.4.3 Særlig om KRL-faget og fritaksretten

Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering (KRL-faget) ble innført i grunnskolen som obligatorisk fag fra høsten 1997. KRL-faget skulle erstatte fagene kristendomskunnskap og livssyn. Ved gammel ordning kunne foreldre søke barnet helt eller delvis fritatt for undervisningen i faget kristendomskunnskap, og barna kunne i stedet eventuelt delta i det frivillige faget livssynskunnskap. Formålet med det nye KRL-faget var å skape en felles arena for elever med ulik religiøs bakgrunn, og fritaksadgangen ble derfor betydelig redusert. KRL-faget skulle være et ordinært skolefag på linje med de andre fagene i skolen, men med mulighet for fritak for deler av undervisningen. Faget skulle gi kunnskap om religioner og livssyn, og ikke opplæring til en bestemt tro, jf. nærmere i kap. 7 om det kristne verdigrunnlaget.

Opplæringsloven § 2-4 omhandler undervisningen i KRL-faget. Det framholdes at faget skal gi grundig kjennskap til Bibelen og kristendommen

som kulturarv, grundig kjennskap til evangelisk-luthersk kristendomsforståing og ulike kristne kirkesamfunn, kjennskap til andre verdensreligioner og livssyn, kjennskap til etiske og filosofiske emner, fremme forståelse og respekt for kristne og humanistiske verdier og fremme forståelse, respekt og evne til dialog mellom mennesker med ulik oppfatning av tros- og livssynsspørsmål.

Det heter i bestemmelsens annet ledd at KRL-faget er et ordinært skolefag som normalt skal samle alle elever, og at undervisningen i faget ikke skal være forkynnende. Det presiseres i siste ledd at den som skal undervise i kristendoms-, religions- og livssynskunnskap, skal presentere kristendommen, de ulike verdensreligioner og livssyn ut fra deres egenart, og at de samme pedagogiske prinsippene skal legges til grunn for undervisningen i de ulike emnene.

Det er særlig KRL-fagets obligatoriske karakter, kombinert med en svært begrenset og uklart adgang til fritak, som har gjort det kontroversielt. Nye bestemmelser om fritaksrett ble derfor tatt inn i opplæringsloven § 2-3 a, ved en tilføyelse av 17. juni 2005. Bestemmelsene må sees i lys av den kritikken som var reist mot KRL-faget. Det framgår nå at elever *etter skriftleg melding fra foreldra [skal] få fritak fra dei delar av undervisninga ved den enkelte skolen som dei ut frå eigen religion eller eige livssyn opplever som utøving av ein annan religion eller tilslutning til eit anna livssyn, eller som dei på same grunnlag opplever som støytande eller krenkjande. Det er ikkje nødvendig å grunngi melding om fritak etter første punktum.* Det kan likevel ikke kreves fritak fra kunnskapsinnholdet i de ulike emner i læreplanen, jf. § 2-3 a, 2. ledd.

#### 8.5 Høyesteretts avgjørelse i RT. 2001 s. 1006 (KRL-saken)<sup>5</sup>

Human-Etisk Forbund og åtte foreldrepar reiste i 1998 sak for Oslo byrett mot staten v/Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet med krav om at foreldre og elever over 15 år måtte ha rett til å kreve fullt fritak for undervisning i det nye KRL-faget. Etter at staten ble frifunnet i de to første instansene, ble saken anket inn for Høyesterett.

Det ble ikke gjort gjeldende at opplæringsloven § 1-2 første ledd isolert sett er folkerettsstridig, men de ankende parter pekte på at bestemmelsen gir en tydelig indikasjon på at forkynnelse eller påvirkning til den kristne tro finner sted i grunnskolen. De ankende parter anførte at gjennom-

<sup>4</sup> Innst. O. nr. 117 (2004-2005) Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om barnehager (barnehageloven).

<sup>5</sup> RT 2001 s. 1006

føringen av KRL-faget med begrenset rett til fritak krenket foreldre og barns rett til tanke-, samvittighet – og religionsfrihet etter EMK artikkel 9 og SP artikkel 18. Videre ble det anført at foreldrenes rett til å sikre utdanning og undervisning for sine barn i samsvar med sin egen religiøse og filosofiske overbevisning var krenket, jf. EMK første tilleggsprotokoll artikkel 2 og SP artikkel 18 (4). Fritaksordningen etter opplæringslovens § 2-4 fjerde ledd var for begrenset i forhold til menneskerettighetskonvensjonenes bestemmelser om religionsfrihet og foreldrerett.

Subsidiært anførte foreldrene at den begrensede fritaksretten innebar en krenkelse av forbudet mot diskriminering i EMK artikkel 14 jf. artikkel 8 og 9 og SP artikkel 26.

Høyesterett avsa dom i saken 22. august 2001, og kom til at anken ikke kunne føre fram, og frifinnelsen av staten ble dermed stadfestet. Høyesterett vurderte først KRL-faget og fritaksrettens forhold til Norges folkerettslige forpliktelser om religionsfriheten og foreldre retten. Ifølge Høyesterett er det i utgangspunktet opp til den enkelte stat å bestemme hva undervisningen skal omfatte og innholdet av den ut fra egne behov. Høyesterett viste til saker avsagt av Den europeiske menneskerettighetsdomstol.<sup>6</sup> Ifølge denne rettspraksisen må obligatorisk undervisning i religion og livssyn være objektiv, kritisk og pluralistisk. Også FNs menneskerettighetskomité har uttalt at undervisningen må være nøytral og objektiv.<sup>7</sup>

Høyesterett<sup>8</sup> uttaler om begrepet *kristen og moralsk oppseding* i formålsbestemmelsen i opplæringsloven § 1-2, første ledd:

Utviklingen og endringer i lære- og mønsterplanene har over tid ført til at uttrykket kristen og moralsk oppseding må forstås slik at kristne og humanistiske verdier skal ses i sammenheng. Den kristne og den humanistiske tradisjon framhever begge blant annet sannhet, menneskerverd, nestekjærlighet, demokrati og menneskerettigheter. Dette er felles verdier for nesten alle i Norge uansett religion og livssyn. Konvensjonene krever ikke at undervisningen i skolen skal være verdinøytral i forhold til dette, jf. EMDs dom i saken Kjeldsen m.fl. mot Danmark, Serie A nr. 23, avsnitt 53.

<sup>6</sup> Jf. EMDs dommer i sakene Kjeldsen m.fl. mot Danmark, Serie A nr. 23 (EMD=REF00000094), avsnitt 53 og Valsamis mot Hellas RJD 1996 side 2313 flg. (EMD=REF00000597) avsnitt 28.

<sup>7</sup> Jf. Klagesaken Hartikainen mot Finland (CCPR/C sak 40/1978).

<sup>8</sup> RT 2001, hefte 17, s.1029

Høyesterett viste til at formålsbestemmelsen fastslår at all oppdragelse i skolen skal skje i samarbeid og forståelse med hjemmet. I den utstrekning lærere i grunnskolen skal hjelpe til med å gi elevene en kristen og moralsk oppdragelse, kan dette bare skje når foreldrene samtykker. Denne tolkningen utelukker at skolen har rett til å gi elever en kristen og moralsk oppdragelse mot foreldrenes vilje. Høyesterett fastslår at denne lovforståelsen medfører at bestemmelsen ikke er i strid med verken EMK artikkel 9, EMK første tilleggsprotokoll artikkel 2, eller med SP artikkel 18 (1-3) om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og SP artikkel 18 (4) om foreldres rettigheter.

Høyesterett gikk deretter over til å vurdere de ankende parters subsidiære anførsel, om forbudet mot diskriminering var krenket. Opplæringsloven § 2-4 fastslo da at foreldre måtte sende skriftlig melding for at barnet skulle fritas for undervisning i KRL. Det framgikk ikke av loven at søknaden skulle være begrunnet, og praksis med hensyn til å kreve begrunnelse hadde variert. Høyesterett viser til rettspraksis fra EMD,<sup>9</sup> og sier at disse dommene gir støtte for at konvensjonsstatene kan kreve at foreldre gir en noe nærmere begrunnelse når aktiviteten de søker fritak for, ikke umiddelbart framtrer som utøving av en bestemt religion eller tilslutning til et annet livssyn. Høyesterett uttaler<sup>10</sup>:

Jeg finner det klart at den felles undervisning i KRL-faget og kravet om skriftlig søknad for å utøve retten til fritak, forfølger legitime formål, og at det ikke er et uforholdsmessig inngrep at de foreldre som ønsker fritak fra deler av faget, må følge med i undervisningen og underrette når fritak ønskes. Jeg tilføyer at dette forutsetter at skolemyndigheten legger til rette for at foreldrene kan følge med. Den felles og obligatoriske undervisning stiller store krav til orientering til foreldrene om KRL-faget og opplegget for og gjennomføringen av undervisningen til enhver tid, og eventuelt underretning om andre aktiviteter med religiøst innhold.

På denne bakgrunn kom Høyesterett til at den begrensede fritaksretten fra KRL-faget ikke var i strid med bestemmelsene i SP og EMK.

I den følgende framstillingen presenteres internasjonalt kildemateriale.

<sup>9</sup> Jf. EMDs dommer i sakene Campbell og Consans mot Storbritannia 1982, Serie A nr. 48, avsnitt 36 og Valsamis mot Hellas RJD 1996 side 2312 avsnitt 25.

<sup>10</sup> RT 2001, hefte 17 s. 1038

## 8.6 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon

Konvensjonen ble vedtatt 4. nov. 1950 og trådte i kraft 3. sep. 1953. Konvensjonen beskytter sivile og politiske menneskerettigheter, og ordlyden er i mange tilfeller ganske lik ordlyden i tilsvarende bestemmelser i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter. Stater som slutter seg til konvensjonen, påtar seg å sikre enhver innen sitt myndighetsområde de rettigheter og friheter som er fastlagt i del I av konvensjonen, jf. artikkel 1. I artikkel 14 slås det fast at utøvelsen av de rettigheter og friheter som omfattes av konvensjonen, skal sikres uten diskriminering på noe grunnlag.

EMK artikkel 9 (1) - retten til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet - lyder slik:

Enhver har rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet; denne rett omfatter frihet til å skifte sin religion eller overbevisning, og frihet til enten alene eller sammen med andre og så vel offentlig som privat å gi uttrykk for sin religion eller overbevisning, ved tilbedelse, undervisning, praksis og etterlevelse.

Bestemmelsen legger opp til et omfattende vern om den enkeltes (også barns) tanke-, samvittighets- og religionsfrihet, som omfatter alle typer personlig livssyn og overbevisning. Bestemmelsen verner om individets rett til både å ha og å gi uttrykk for sitt livssyn, enten dette er av religiøs, ateistisk, agnostisk eller filosofisk art. Bestemmelsen verner om individets identitet og livssynsmessige integritet, og mer indirekte om pluralismen i demokratiske samfunn. Artikkel 9 (2) angir generelle og strenge vilkår for at statene kan begrense borgernes rett til å gi uttrykk for sin religion eller overbevisning (krav om lovhjemmel, et legitimt formål og forholdsmessighet mellom mål og midler).

Domstolen i Strasbourg har behandlet flere saker om brudd på artikkel 9. I saken *Kokkinakis v. Hellas*, A 260-A (1993)<sup>11</sup>, som gjaldt Jehovas Vitners rett til å drive trospåvirkning av andre, fastslo domstolen at tanke-, samvittighets- og religionsfrihet er en grunnleggende rettighet av avgjørende betydning for vernet om pluralismen i demokratiske samfunn. Det følger av *Kokkinakis*-saken at rettighetene i artikkel 9 (1) tolkes vidt og omfatter enhver form for livssyn, for eksempel religiøs, ateistisk og agnostisk overbevisning.

EMK første tilleggsprotokoll artikkel 2 har regler om retten til utdanning og statens plikt til å respektere foreldrenes religiøse og filosofiske syn

i undervisningen. Det følger av bestemmelsen at ingen skal bli nektet retten til utdanning, og at funksjoner staten påtar seg i utdanning og undervisning, skal utøves med respekt for foreldres rett til å sikre slik utdanning og undervisning i samsvar med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.

Prinsipielle uttalelser om rekkevidden av denne bestemmelsen framkom i *Kjeldsen, Busk Madsen og Pedersen v. Danmark*, A 23 (1976), som gjaldt tvungen seksualundervisning i skolen. Klagerne hadde forgivevs forsøkt å få sine barn fritatt for integrert og dermed tvungen seksualundervisning i statlige grunnskoler. Domstolen fastslo at første tilleggsprotokoll artikkel 2 ikke forhindrer at statene gjennom undervisning og utdanning formidler kunnskap som direkte eller indirekte er av religiøs eller filosofisk art. Domstolen la vekt på at skolen formidlet generell kunnskap om seksualitet og ikke søkte å påvirke barna i noen bestemt retning. Bestemmelsen krever at informasjon og kunnskap som trekkes inn i pensum formidles på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Indoktrinering må ikke finne sted. Domstolen fant at den danske lovgivningen ikke krenket artikkel 2.

Saken *Fritz Konrad and others v. Germany*, A 35504/03 (2006)<sup>12</sup>, gjaldt bl.a. spørsmålet om det var brudd på EMK artiklene 8, 9 og 14, samt første protokoll artikkel 2, å nekte foreldrene rett til å undervise barna hjemme av religiøse grunner. Klagerne tilhørte et kristent fellesskap som motsatte seg utdanning ved private eller statlige skoler. Ekteparet søkte om at barna ble fritatt fra obligatorisk grunnskole for å kunne undervise barna hjemme. Søknaden ble avvist og brakt inn for domstolene. Foreldrene fikk ikke medhold. Domstolen i Strasbourg viste til at retten til utdanning etter første protokoll artikkel 2 forutsetter regulering av staten, og at bestemmelsen åpner for at staten etablerer obligatorisk undervisning. I begrunnelsen for avslaget ble det lagt vekt på at målet for undervisningen var tilegnelse av kunnskap. I tillegg var det et viktig hensyn å integrere minoriteter og å unngå at det utviklet seg parallelle samfunn basert på separate filosofiske ideer. Tyske myndigheter mente at dette formålet ikke kunne oppnås i like stor grad ved hjemmeundervisning. Domstolen fant dette å være i samsvar med dens praksis vedrørende betydningen av pluralisme i samfunnet, og viste til at foreldrene hadde mulighet til å undervise barna utenom skoletiden, og at deres rett til undervisning i tråd med deres religiøse overbevis-

<sup>11</sup> Jf. EMDs dom i saken *Kokkinakis v. Hellas* A 260-A (1993)

<sup>12</sup> Jf. EMDs dom i saken *Fritz Konrad and others v. Germany*, A 35504/03 (2006)

ninger ikke var begrenset på en uproporsjonal måte. Det ble ikke ansett for å foreligge diskriminering, jf. artikkel 14.

I begynnelsen av desember behandlet Domstolen i Strasbourg spørsmålet om KRL-faget og fritaksordningen bryter med EMK. Dom ventes å foreligge i løpet av våren 2007, men ble ikke avsagt før utvalget avsluttet arbeidet med sin innstilling. Uavhengig av utfallet i dommen har utvalget sett det nødvendig å fornye gjeldende formålsbestemmelse for å gjøre den bedre tilpasset dagens forhold.

## 8.7 FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter

Denne konvensjonen ble vedtatt av FNs generalforsamling den 16. des. 1966, og trådte i kraft i 1976. I forhold til spørsmålet om utforming av formålsparagraf for barnehage, skole og lærebedrift er det særlig artikkel 18 om retten til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet som er aktuell. Artikkel 18 (1 og 3) inneholder ganske likelydende bestemmelser som EMK artikkel 9 (1 og 2), se ovenfor. Artikkel 18 (4) inneholder en viktig bestemmelse om respekt for foreldres rett til å oppdra sine barn i overensstemmelse med sitt eget livssyn:

Konvensjonspartene forplikter seg til å respektere foreldres, og i tilfelle vergers, frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med deres egen overbevisning.

Artikkel 18 (4) er av FNs menneskerettighetskomité tolket slik at den innebærer et forbud mot indoktrinering og forkynnelse i skolen, og forutsetter krav om nøytral og objektiv undervisning i religion og livssyn. I saken *Hartikainen mot Finland*<sup>13</sup> klaget en lærer Finland inn for FNs menneskerettighetskomité, da han mente at artikkel 18 (4) var krenket fordi barn av ateistiske foreldre hadde tvungen undervisning i religion med lærebøker skrevet av kristne. De elevene som fikk fritak fra religionsundervisningen, kunne enten følge tilsvarende undervisning utenom skolen eller følge et fag som omhandlet religionshistorie og etikk. Dette alternative faget var i stor grad basert på kristne holdninger og verdier. Finske myndigheter erkjente visse vansker med faget, og nedsatte en arbeidsgruppe som forberedte endringer. Disse ble senere iverksatt. Komiteen slo fast at slik alternativ undervisning måtte gis på en nøytral og

objektiv måte som respekterte foreldres/vergers overbevisning, og fant at det finske regelverket tilfredsstilte disse kravene. Komiteen la til grunn at tilfredsstillende tiltak ville bli iverksatt for å løse problemene knyttet til gjeldende læreplan i religionshistorie og etikk.

Menneskerettighetskomiteen kom med liknende synspunkter i en generell kommentar<sup>14</sup> om forståelsen av artikkel 18 (4):

The Committee is of the view that article 18.4 permits public school instruction in subjects such as the general history of religions and ethics if it is given in a neutral and objective way. The liberty of parents or legal guardians to ensure that their children receive a religious and moral education in conformity with their own convictions, set forth in article 18.4, is related to the guarantees of the freedom to teach a religion or belief stated in article 18.1. The Committee notes that public education that includes instruction in a particular religion or belief is inconsistent with article 18.4 unless provision is made for non-discriminatory exemptions or alternatives that would accommodate the wishes of parents and guardians.

Etter KRL-avgjørelsen i Høyesterett (se ovenfor) klaget saksøkerne Norge inn for FNs menneskerettighetskomité med påstand om at mangel på fullt fritak for undervisningen i KRL-faget var i strid med SP artikkel 18.<sup>15</sup> FNs menneskerettighetskomité uttalte 3. november 2004 at ordningen med delvis fritak i KRL-faget var i strid med foreldres frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse. Komiteen konsentrerte seg om spørsmålet om obligatorisk undervisning i KRL-faget uten full fritaksmulighet var i strid med SP artikkel 18 (4). Komiteen fant, med utgangspunkt i de kriterier som var utpenslet i General comment nr. 22, at det forelå brudd på denne bestemmelsen. Komiteen vurderte situasjonen etter kriteriene som ble fremmet i General comment nr. 22. I den konkrete vurderingen av hvorvidt undervisningen i KRL-faget er *nøytral og objektiv* foretok komiteen en helhetsvurdering. Komiteen viste til opplæringsloven § 2-4, og la særlig vekt på at undervisningen KRL-faget skulle ta utgangspunkt i skolens formålsparagraf i § 1-2. Komiteen viste videre til at enkelte aktiviteter i KRL-faget ikke bare er religionsundervisning, men også kan oppleves som religionsutøvelse. Komiteen konkluderte derfor med

<sup>13</sup> *Hartikainen and Others v. Finland* (40/1978).

<sup>14</sup> General Comment No 22, 1993: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18): 30/07/93. CCPR/C/21/REV.1/Add.4, General Comment no 22, 6

<sup>15</sup> *Leirvåg et al v. Norway* (CCPR/C/82/D/1155/2003).

at undervisningen i KRL-faget ikke kunne sies å være nøytral eller objektiv, med mindre fritakssystemet fungerer på en tilfredsstillende måte for å sikre nettopp dette.

Komiteen gikk så over til å vurdere om ordningen med delvis fritak kan anses som *ikke-diskriminerende fritaksmuligheter eller alternativer som imøtekommer foreldrenes ønsker*, og kom til at dette ikke var tilfellet her. Den da gjeldende ordning med delvis fritak kunne etter komiteens mening ikke aksepteres, fordi den påla foreldrene en betydelig byrde ved at de måtte sette seg inn i fagets enkelte deler, og at belastningen for barna med delvis fritak kunne innebære at de kviet seg for å benytte seg av denne muligheten. Komiteen pekte også på at religionsorientering på den ene siden, og det som kan oppfattes som religionsutøvelse på den andre, i praksis var så lite atskilt at fritaksordningen ikke fungerte tilfredsstillende.

Komiteen påla Norge å rette opp ordningen og å unngå liknende brudd i framtiden.

Norge har tatt FN-komiteens uttalelse til etterretning, og fattet vedtak om nødvendige lovendringer. Ved behandlingen av Norges 5. periodiske rapport i mars 2006 berømmet menneskerettighetskomiteen Norge for raskt å ha iverksatt tiltak.

## 8.8 Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

Denne konvensjonen ble i likhet med SP vedtatt 16. des. 1966, med ikrafttreden først i 1976. ØSK omhandler økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, og formuleringene så vel som håndhevingen avspeiler plikter for statene snarere enn individuelle rettigheter. Artikkel 13 omhandler retten til utdanning. Det er særlig artikkel 13 (3) som er interessant i relasjon til formålsparagrafen for barnehage og opplæring. Det heter her at statene forplikter seg til både å respektere foreldres rett til å velge andre skoler for sine barn enn dem som er opprettet av offentlige myndigheter (så sant disse tilfredsstillende eventuelle minstekrav fastsatt av staten), samt frihet til å sikre sine barn en religiøs og moralsk undervisning i samsvar med deres egen overbevisning. Dette innebærer tilsvarende krav som dem allerede omtalt i forhold til SP artikkel 18 (4), jf. ovenfor. FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har tolket bestemmelsen slik at undervisningen i fag som generell religionshistorie og etikk må gis på en generell og objektiv måte, samtidig som det må vises respekt for meningsfriheten, trosfriheten og ytringsfriheten. Motsatt er det ikke tillatt med undervisning som

gir opplæring i en bestemt religion eller tro, hvis det ikke samtidig etableres ikke-diskriminerende fritaksmuligheter eller alternativ undervisning.

Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter behandlet Norges fjerde periodiske rapport i mai 2005. I lys av KRL-avgjørelsen i Høyesterett henstilte komiteen til at alle bestemmelsene i ØSK må gis virkning ved behandlingen av saker om brudd på menneskerettighetene av nasjonale domstoler.

## 8.9 Konvensjonen om barnets rettigheter

FNs barnekonvensjon (BK) ble vedtatt 20. nov. 1989 og trådte i kraft 2. sep. 1990. Rettighetene i barnekonvensjonen gjenspeiler i hovedsak rettigheter som finnes i SP og ØSK. Ved at rettighetene er tatt inn i Barnekonvensjonen, tydeliggjøres viktigheten av bestemmelsene også for barn. Barnekonvensjonen er inkorporert i norsk rett dels ved lovendringer og dels ved endringer i menneskerettsloven. På bakgrunn av Innst. O. nr. 92 (2002-2003) vedtok Stortinget innarbeiding av Barnekonvensjonen i menneskerettsloven og enkelte andre lovendringer for å synliggjøre konvensjonen bedre i norsk lovgivning. Som følge av dette er det nå klart at Barnekonvensjonen går foran annen norsk lovgivning ved eventuell motstrid, jf. menneskerettsloven § 3 jf. § 2 nr. 4. Lov om frittstående skolar av 4. juli 2003 nr. 84 (friskolelova) § 1-1, 2. ledd<sup>16</sup> er et eksempel på at Barnekonvensjonens artikkel 29 er direkte innarbeidet i formålsparagrafen.

I likhet med SP artikkel 18 og EMK artikkel 9 slår Barnekonvensjonen artikkel 14 (1) fast den enkeltes, herunder barnets, rett til frihet for tanke og tro:

1. Partene skal respektere barnets rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet.
2. Partene skal respektere foreldrenes, eventuelt vergenes, rett og plikt til å veilede barnet om utøvelsen av hans eller hennes rettigheter på en måte som er i samsvar med barnets gradvise utvikling.
3. Frihet til å gi uttrykk for sin religion eller overbevisning kan bare undergis de begrensninger som er fastsatt ved lov og som er nødvendig for å beskytte offentlig trygghet, orden, helse eller moral eller andre grunnleggende rettigheter og friheter.

<sup>16</sup> Ot. prp. nr. 33 (2002-2003) Om lov om frittstående skolar (friskolelova).

FNs komité for overvåkning av Barnekonvensjonen, Barnekomiteen, anbefalte i 1994 Norge å ta sin politikk vedrørende barns religionsundervisning opp til fornyet overveielse i lys av det alminnelige prinsippet om lik behandling og retten til beskyttelse av privatlivets fred. I 2000 ga komiteen uttrykk for bekymring for om læreplanen for KRL-faget kunne virke diskriminerende. Komiteen anbefalte at Norge vurderte gjennomføringen av den nye læreplanen, og ba Norge overveie en alternativ fritaksprosess.

Ved behandlingen av Norges tredje rapport til FN om oppfølging av BK (juni 2005) viser Barnekomiteen til de synspunktene som ble fremmet av FNs menneskerettighetskomité den 3. nov. 2004 (se ovenfor), og stilte seg positiv til opplysningene fra Norge om planlagte tiltak for å imøtekomme kritikken.

BK artikkel 29 (1) gir bestemmelser om formålet med barnets utdanning, som ifølge artikkel 29 (2) må overholdes i alle utdanningsinstitusjoner:

- a) å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig,
- b) å utvikle respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter og for prinsippene nedfelt i De forente nasjoners pakt,
- c) å utvikle respekt for barnets foreldre, dets egen kulturelle identitet, språk og verdier, for de nasjonale verdier i det land hvor barnet bor, landet hvor han eller hun eventuelt kommer fra og for kulturer som er forskjellig fra barnets egen kultur,
- d) å forberede barnet til et ansvarlig liv i et fritt samfunn i en ånd av forståelse, fred, toleranse, likestilling mellom kjønnene og vennskap mellom alle folkeslag, etniske, nasjonale og religiøse grupper og personer som tilhører urbefolkningen,
- e) å fremme respekten for det naturlige miljø.

Utvalget finner at artikkel 29 i BK krever respekt for barnets egen identitet, samt foreldrenes, så vel som andres identitet, noe som må gjenspeiles i formålsbestemmelsene for skole og barnehage. Også de øvrige verdiene i artikkel 29 må respekteres av de nevnte institusjoner, noe som har betydning for hvordan formålsparagrafene bør utformes.

### **8.10 UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisningen**

UNESCO er en forkortelse for United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i

undervisningen av 14. desember 1960 trådte i kraft i 1962 og ble ratifisert av Norge i 1963. Denne konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett, men er likevel folkerettslig bindende for Norge. Konvensjonens formål er å beskytte mot diskriminering i utdanningsinstitusjoner. Konvensjonens artikkel 1 definerer diskriminering slik:

For denne konvensjons formål skal uttrykket diskriminering omfatte enhver forskjell, utelukkelse, begrensning, i eller begunstigelse på grunn av rase, farge, kjønn, språk, religion, politiske eller andre anskuelser, nasjonal eller sosial opprinnelse, økonomiske forhold eller fødsel, hvis formål eller virkning er å oppheve eller svekke likestilling i undervisningen, og i særdeleshet:

1. å frata en person eller gruppe av personer adgang til undervisning av noen art eller på et hvilket som helst trinn;
2. å begrense en persons eller gruppe av persons undervisningsmuligheter til undervisning av dårligere standard;
3. bortsett fra bestemmelsene i denne konvensjons artikkel II, å opprette eller opprettholde særskilte undervisningssystemer for personer eller grupper av personer; eller
4. å påføre en person eller gruppe av personer betingelser som er uforenlig med menneskelig verdighet.

Begrepet undervisning omfatter undervisning av alle slag og på alle trinn i utdanningsløpet, og innbefatter selve adgangen til undervisning, undervisningens innhold og kvalitet, og de forhold hvorunder den gis, jf. artikkel 1 (2). Artikkel 5 bokstav b sikrer foreldre og foresattes rett til å velge andre undervisningsinstitusjoner enn de offentlige for sine barn. Artikkelen konstaterer også at:

det er vesentlig ... å sikre, på en måte som er i samsvar med den fremgangsmåte som følges i vedkommende stat for anvendelse av dens lovgivning, den religiøse og moralske undervisning av barna i samsvar med deres egen overbevisning. Ingen person eller gruppe av personer skal tvinges til å motta religiøs opplæring som ikke er i samsvar med deres overbevisning.

Også barns overbevisning skal respekteres. Selv et lite barns klart formulerte overbevisning skal ikke overkjøres av voksne i en undervisningssituasjon. Dette harmonerer med alminnelige barnrettslige prinsipper om barns rett til selvbestemmelse og medinnflytelse i samsvar med personlig utvikling og modning, der barnet som eget rettssubjekt med selvstendige rettigheter trer stadig klarere fram.

## 8.11 Utvalgets vurderinger

### 8.11.1 Innledning

Formålsparagrafene blir ulikt oppfattet og praktisert i skolehverdagen og i den enkelte barnehage. Enkelte steder har formålsbestemmelsen liten praktisk betydning for skolens arbeid. Andre steder gir bestemmelsen, herunder bestemmelsen om *kristen og moralsk oppseding*, klar retning for arbeidet i skolen. Utvalget antar at de skolene som ikke følger lovgivningens formålsparagrafer, i prinsippet kan sies å sette seg utover lovgivningen. Samtidig er utvalget klar over at de aktuelle formålsbestemmelsene ikke er enkle å praktisere i dagens situasjon. En arbeidsgruppe oppnevnt av OECD gjennomførte i 1999 en evaluering av norsk barnehagepolitikk (se nærmere i kap. 5).<sup>17</sup> Arbeidsgruppen bemerket bl.a. at den eksplisitt kristne basisen var et særtrekk ved barnehagene i Norge, og at det var vanskelig å se hvordan den kristne verdibasisen hadde innvirkning på målene i de undersøkte barnehagene. Uttalelsen indikerer at formålsparagrafen i de barnehager som gruppen besøkte, i liten grad fikk utslag i en kontroversiell praksis.

Utvalget legger til grunn at formålsparagrafer for skole og barnehage skal gi retning for arbeidet i skolen og for barnehagens virksomhet, samtidig som disse må tolkes og anvendes slik at de ikke strider mot konvensjoner Norge er forpliktet av, og særlig konvensjoner som er inkorporert i menneskerettsloven. Utvalget har på grunnlag av tilgjengelig rettskildemateriale foretatt en vurdering av om gjeldende formålsparagrafer er i strid med enhvers rett til:

1. frihet for tanke, samvittighet, religion og overbevisning
2. foreldres rett til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med egen overbevisning
3. rett til en ikke-diskriminerende praktisering av de nevnte rettigheter

Formålsparagrafene i opplæringsloven og barnehageloven formulerer på ulike måter et kristent verdigrunnlag, og de legger opp til en normalforutsetning om at det skal foregå en kristen oppdragelse i skole og barnehage. Det er utvalgets oppfatning at de aktuelle formuleringer, avhengig av hvordan de forstås og praktiseres, under gitte omstendigheter vil kunne komme i konflikt med barnets tros- og livssynsfrihet, foreldrenes oppdra-

gerrett og forbudet mot diskriminering. Dette gjelder i første rekke bestemmelsen om at grunnskolen *i samarbeid og forståing med heimen [skal] hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding...* i opplæringsloven § 1-2, 1. ledd, samt bestemmelsen om at barnehagen *skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier* i barnehageloven § 1, 2. ledd.

### 8.11.2 Kommentarer til formålsbestemmelsene i opplæringsloven og barnehageloven

Tanke-, samvittighets- og religionsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet av avgjørende betydning for opprettholdelsen av et demokratisk og pluralistisk samfunn. Rettigheten stiller klare krav til den offentlige regulering av skole- og barnehagetilbudet, som må respektere både barns og foreldres rettigheter, i samsvar med konvensjoner og uttalelser fra håndhevende konvensjonsorganer.

Forarbeidene til barnehageloven og opplæringsloven<sup>18 19 20</sup> viser at lovgiveren ved vedtaket av begge lover uttalte at grunnskolen/barnehagen *skal hjelpe til med å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier*. På bakgrunn av disse lovforarbeidene finner utvalget det naturlig å legge til grunn at lovgiveren med formålsbestemmelsene i barnehageloven og opplæringsloven for så vidt gjelder grunnskolen, har ønsket at barnehagen og grunnskolen skal bidra til å gi barna en oppdragelse som bygger på en bestemt trosretning.

På denne bakgrunnen oppstår det spørsmål om de nevnte formålsbestemmelsene kan stride mot barns rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og foreldres rett til å sikre at barna gis opplæring i tråd med deres overbevisning. Barns rett til tanke- og trosfrihet er presisert i BK artikkel 14 (1), som tydeliggjør at ikke bare voksne, men også barn, har denne retten. Foreldres oppdragerrett følger bl.a av EMK første tilleggsprotokoll artikkel 2, SP artikkel 18 (4), ØSK artikkel 13 (3) og BK artikkel 5 jf. artikkel 14 (1). Konvensjonspartene plikter videre å respektere foreldres rett til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med egen overbevisning. Funksjoner staten påtar seg i utdanning og undervisning, skal utø-

<sup>17</sup> Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy, 1999.

<sup>18</sup> Ot. prp nr. 72 (2004-2005) Om lov om barnehager (barnehageloven), pkt 5.2 s. 23

<sup>19</sup> Innst. O. nr. 117 (2004-2005) pkt 2. Komiteens merknader, s. 20

<sup>20</sup> Ot. prp nr. 46 (1997-1998) Om lov om grunnskole og den videregående opplæringa (opplæringslova), kap. Formålsparagrafer. Pkt 6.1.

ves med respekt for foreldres rett til å sikre slik utdanning og undervisning i samsvar med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.

Det kan hevdes at barnehagene er frivillige, og at foreldre som sender sine barn dit, har akseptert lovens formålsparagraf basert på kristne grunnverdier. Utvalget vil imidlertid legge avgjørende vekt på at hovedpoenget med bestemmelsen om foreldres oppdragerrett i konvensjonene er å sikre at staten ikke misbruker sin maktposisjon til å påvirke enkeltindividers religion og tro. Norske myndigheter etablerer og driver barnehager, gir offentlig støtte til private barnehager og regulerer ved lov en barnehagesektor som etter intensjonene skal nærme seg full dekning. Den sterke offentlige reguleringen og driften, kombinert med underdekning og fravær av reelle valgmuligheter for foreldrene, gjør at retten for private barnehager til å velge at bestemmelsen om å gi barna en oppdragelse i samsvar med kristne grunnverdier, ikke skal gjelde, se barnehageloven § 1, tredje ledd, neppe kan frita myndighetene for ansvar på dette området.

Høyesterett gir en tolkning av begrepet *kristen og moralsk oppseding* i formålsparagrafen i opplæringsloven og viser til at formålsbestemmelsen fastslår at all oppdragelse i skolen skal skje i samarbeid og forståelse med hjemmet. I den utstrekning lærere i grunnskolen skal hjelpe til med å gi elevene en kristen og moralsk oppdragelse, kan dette bare skje når foreldrene samtykker. Denne tolkningen utelukker ifølge Høyesterett at skolen har rett til å gi elever en kristen og moralsk oppdragelse mot foreldrenes vilje. Høyesterett fastslår at denne lovforståelsen medfører at bestemmelsen ikke er i strid med EMK artikkel 9 og første tilleggsprotokoll artikkel 2 eller med SP artikkel 18 (1-3) om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og SP artikkel 18 (4) om foreldrenes oppdragerrett. Høyesterett kan dermed forstås slik at det vil være i strid med menneskerettskonvensjonene dersom en kristen og moralsk oppdragelse i skolen ikke skjer i samarbeid med hjemmet og med foreldrenes samtykke.

Spørsmålet om *kristen formålsbestemmelse* isolert sett strider mot EMK eller SP har aldri vært prøvet i noen rettssak for menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg eller som særskilt klagesak for FNs menneskerettighetskomité. Utvalget er derfor henvist til å bygge på de prinsipielle uttalelser som foreligger fra disse organene i andre beslektede saker, se gjennomgangen ovenfor. Utvalget vil særlig vise til uttalelsene om at kunnskap må formidles på en nøytral, objektiv og pluralistisk måte, noe som også gir føringer for hva som kan og bør stå i en formåls-

paragraf. Utvalget er klar over at kravet om objektivitet og nøytralitet ikke er uproblematisk, all den tid verdier uvegerlig vil formidles til barn og elever i barnehage- og skolehverdagen. Utvalget ser det likevel slik at dette kravet i første rekke skal hindre usaklig, ukritisk og indoktrinerende undervisning, der barn og elever innprentes en bestemt tro eller et bestemt livssyn. Det må være anledning til å formidle kunnskap som direkte eller indirekte formidler et religiøst, filosofisk eller etisk innhold, og til å formidle verdier som det er alminnelig enighet om og som preger det norske samfunnet. For å sikre kravet til objektivitet og pluralisme, er det for øvrig viktig med kunnskapsformidling ikke bare om kristendommen, men også om andre store religioner og livssyn.

Utvalget har særlig merket seg uttalelsen fra FNs menneskerettighetskomité vedrørende praktiseringen av det norske KRL-faget (jf. ovenfor). Komiteen fant at kravene til objektivitet, nøytralitet og pluralisme i dette tilfellet var krenket, og framhevet at offentlig undervisning som inkluderer opplæring i en spesiell religion eller tro, vil være i strid med SP artikkel 18 (4) med mindre det er åpnet for ikke-diskriminerende fritaksmuligheter eller andre alternativer som imøtekommer foreldrenes ønsker. Utvalget ser det derfor slik at en formålsparagraf med et kristent oppdragerformål befinner seg i et noe utfordrende forhold til de nevnte kravene om objektivitet, nøytralitet og pluralisme. Utvalget vil på denne bakgrunnen særlig peke på problemene med å opprettholde de gjeldende formålsparagrafer uten at de menneskerettslige kravene til nøytralitet og objektivitet stadig trues i den praktiske hverdagen, og vil framheve betydningen av å få en formålsparagraf for grunnskole og barnehage som utvilsomt oppfyller de menneskerettslige kravene.

### 8.11.3 Særlig om formålsbestemmelsen for videregående opplæring

Opplæringsloven § 1-2, 2. ledd inneholder en bestemmelse om at *den vidaregående opplæringa skal vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og humanistiske grunnverdiane*. Utvalget har vurdert om denne formuleringen er problematisk i forhold til de nevnte konvensjonsbestemmelsene.

Bestemmelsen pålegger ikke den videregående opplæringen et kristent oppdrageransvar, og utvalget mener av den grunn at denne bestemmelsen ikke på samme måte som formålsbestemmelsene for barnehage og grunnskole utfordrer de menneskerettslige kravene. Utvalget antar derfor



at så lenge man respekterer kravene om nøytralitet, objektivitet og pluralisme i undervisningen, vil det ikke være problematisk med en slik formålsangivelse, som forutsetter en særlig vektlegging av kunnskap om den religionen og de grunnverdiene som har hatt størst betydning for Norge. Dette er i tråd med Barnekonvensjonen artikkel 29 c, som bl.a sier at utdanningen skal utvikle respekt for de nasjonale verdiene i det landet der barnet bor, landet hvor han eller hun kommer fra, og kulturer som er forskjellig fra barnets egen kultur. For å sikre kravet til pluralisme er det imidlertid nødvendig med kunnskapsformidling også om andre religioner og livssyn enn kristendommen. I denne sammenhengen vil det være fordelaktig om undervisningen inviterer til åpenhet og kritisk dialog i forhold til andre religioner og livssyn.

#### **8.11.4 Kristne grunnverdier og forbudet mot diskriminering**

Utvalget legger til grunn at diskrimineringsforbudet i UNESCO-konvensjonen ikke krenkes så lenge ingen blir presset til å motta religiøs opplæring som strider mot ens egen overbevisning, og undervisningen oppfyller de ovenfor nevnte menneskerettslige kravene.

Utvalget har vurdert hvilke krav til undervisningen som følger av forbudet mot diskriminering i diskrimineringsloven § 4. Praktisk sett vil det være slik at barn og elever som har en annen religion eller et annet livssyn, bes fritatt fra de delene av barnehagevirksomhet og undervisning som kan sies å innebære oppdragelse basert på kristne verdier. Dette kan føre til en viss forskjellsbehandling av denne gruppen. Dersom det er ønskelig med fritak, må foreldre og elever følge med i undervisningsopplegget og søke om fritak når de mener fritak er nødvendig for å ivareta barnets og egne rettigheter. Dersom dette blir for belastende, kan imidlertid ordningen ifølge FNs menneskerettskomité anses som diskriminerende, jf. ovenfor. De barna og elevene dette gjelder, mottar heller ikke tilbud om tilsvarende oppdragelse og opplæring i sin egen religion eller sitt eget livssyn, idet skolen kun er forpliktet til å tilrettelegge for tilpasset opplæring innenfor læreplanen, jf. opplæringsloven § 2-3 a, tredje ledd. Det må på denne bakgrunnen sies å finne sted en forskjellsbehandling i barnehagen og grunnskolen i forhold til de elevene og deres foreldre som ikke ønsker en oppdragelse basert på kristne grunnverdier.

Konvensjonene kan neppe være slik å forstå at alle land skal være forpliktet til å ha et tilsvarende tilbud i alle forskjellige religioner og livssyn. Det

har lenge vært akseptert at staten gir særbehandling av ett trossamfunn. Det vises her til Gjønnesutvalget,<sup>21</sup> pkt.4.7.6. om tros- og livssynsfrihet for andre tros- og livssynssamfunn, der det heter:

På det mer praktiske plan har debatten om de andre tros- og livssynssamfunnenes tros- og livssynsfrihet i all hovedsak dreid seg om krav på rettslig og reell likebehandling fra myndighetenes side. Rettslig sett er det ut fra reglene om tros- og livssynsfrihet (nasjonalt og internasjonalt) til nå ikke utledet noe krav om full prinsipiell og praktisk likebehandling. Dette følger av at rettssystemene aksepterer statskirkeordninger. I dette ligger det nettopp en prinsipiell særbehandling av ett trossamfunn. Videre er det slik at når menneskerettighetene setter forbud mot diskriminering, er det bare i betydningen usaklig forskjellsbehandling. I land der det historisk og faktisk eksisterer ett stort og dominerende trossamfunn, vil det på mange områder og i mange sammenhenger være saklige grunner for myndighetene til å behandle dette annerledes enn andre. Slik forskjellsbehandling forekommer i de fleste land der ett trossamfunn er mye større enn de andre.

Utvalget antar at det i forhold til grunnopplæringen ikke er noe i veien for at én religion eller ett livssyn ut fra den enkelte konvensjonsstats historie, kultur og tradisjoner får en mer dominerende plass enn andre. Slik forskjellsbehandling må antas å ha et legitimt og saklig formål. Dette gjelder likevel bare innenfor de menneskerettslige kravene om at undervisningen er objektiv, kritisk og pluralistisk. Tilsvarende må også gjelde for virksomheten i barnehagene.

#### **8.11.5 Oppsummering**

Utvalget antar at de eksisterende formålsbestemmelsene for grunnskole og barnehage, med den sterke vektleggingen av kristen oppdragelse, ikke harmonerer med de menneskerettslige kravene slik disse er formulert i menneskerettslige konvensjoner og nærmere fortolket av menneskerettsdomstolen i Strasbourg og FNs overvåkningsorganer.

Utvalget vil på denne bakgrunnen særlig peke på problemene med å opprettholde de gjeldende formålsparagrafene uten at de menneskerettslige kravene til nøytralitet og objektivitet stadig trues i den praktiske hverdagen, og vil framheve betydningen av å få formålsparagrafer for grunnskole og barnehage som utvilsomt oppfyller de menneskerettslige kravene.

<sup>21</sup> NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke, s. 81.

## Kapittel 9

# Opplæringens og barnehagens formål i de nordiske landene. Forholdet mellom opplæring og religion i andre europeiske land

### 9.1 Noen trekk ved den norske formålsparagrafen for opplæringen sett i lys av formålsparagrafene i de øvrige nordiske landene

Utvalget skal i følge mandatet beskrive formålene for opplæringen og barnehagen i noen andre land, særlig de nordiske, og vurdere disse opp mot de norske. Sverige har ett felles formål for barnehagen, førskolen, grunnskolen og gymnasieskolen, mens de øvrige landene har ett formål for grunnskolen og et annet formål for de øvrige trinnene i opplæringen. Barnehagen har egne formål i Danmark, Finland og Island. De nordiske landenes formålsparagrafer er på mange måter forholdsvis like. Først og fremst ved at man faktisk *har* en formålsparagraf som gjelder alle offentlige skoler, og der nest ved at disse formålsparagrafene er utformet relativt likt.

De nordiske fellestrekkene kan oppsummeres i noen punkter:

- Alle understreker skolens samarbeid med hjem og foreldre.
- Alle understreker at opplæringen skal stimulere elevens personlige utvikling og dekke samfunnets behov for kompetanse og ansvarsbevisste medlemmer.
- Alle understreker betydningen av opplæringens forankring i demokratiske verdier og ideer.

#### 9.1.1 Verdigrunnlag

Den norske formålsparagrafen for grunnskolen omtaler de tre punktene som er nevnt ovenfor, men den er mindre tydelig på den demokratiske forankringen enn de øvrige nordiske landene. Desto sterkere er den norske forankringen i en kristen verditradisjon. Ved siden av Island er Norge det eneste landet som har en direkte referanse til en bestemt religion i formålsteksten. Den norske legger til grunn at grunnskolen, i samarbeid med hjemmet, skal gi barn en *kristen og moralsk* oppseding, mens den videregående opplæringen skal *vere med på å utvide kjennskapen til og forståinga av dei kristne og*

*humanistiske grunnverdiane*, (...) I tillegg nevnes verdier som er felles for både grunnskolen og videregående opplæring, uten at disse gis en eksplisitt kristen forankring.

*Den svenske formålsparagrafen* er den mest rettingtsorienterte av de nordiske. Den nevner få verdier, men understreker at virksomheten skal være likeverdig og i overensstemmelse med grunnleggende demokratiske verdier. Formålet inneholder ingen henvisninger til kristendom eller kulturtradisjon.

*Det danske formålet* for folkeskolen viser til at elevene skal bli fortrolige med dansk kultur. Verdiene som nevnes er åndsfrihet, likeverd og demokrati, uten at disse gis en kulturell, religiøs eller juridisk forankring.

Verken formålene i *Finland* eller *Island* omtaler verdier i særlig grad. I den islandske formålsparagrafen for grunnskolen heter det at *skolens arbeidsformer skal være preget av toleranse, kristen moral og demokratisk samarbeid*.

#### 9.1.2 Innhold

Tabell 9.1 nedenfor viser skjematisk hvilke innholdsmessige elementer som Norge er alene om å omtale i formålsparagrafen:

Norge er ikke det eneste landet i Norden som har elementer i formålsparagrafen som ikke noen andre har. Det er for eksempel stor forskjell på hvordan landene forholder seg til forestillingen om en *nasjonal kultur*. Den danske formålsparagrafen slår fast at opplæringen skal gjøre elevene *fortrolige med dansk kultur*, den svenske formålsparagrafen omtaler ikke kultur eller nasjon i det hele tatt, mens de resterende landene omtaler opplæringens forankring i en nasjonal kulturarv. Liknende nyanser er det flere eksempler på. Likevel skiller Norge seg ut når det gjelder omfanget av elementer som er særegne for Norge, og som ikke har paralleller verken i Sverige, Danmark, Finland eller Island. Dette reflekteres naturlig nok også i formålsparagrafens omfang. Den norske formålsparagrafen er den mest omfattende.

Tabell 9.1

<i>Felles i alle land</i>	<i>Kun i Norge</i>
- samarbeid med hjem/foreldre	- kristen og moralsk oppdragelse
- demokrati	- kristne og humanistiske verdier
- likestilling og likeverd	- åndelige og kroppslige evner
- økologi/hensyn til naturen	- livslang læring
- opplæring til ansvarsbevisste samfunnsmedlemmer	- den vitenskapelige tenke- og arbeidsmåte
- opplæring til selvstendig personlig utvikling	- (støtte opp under et) felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag og et høyt kompetansenivå i folket
	- gode samarbeidsformer lærer-elev, lærlinger-bedrift, skole-hjem, skole-arbeidsliv

### 9.1.3 Oppbygning

Formålsparagrafene i de andre nordiske landene har alle en mer stringent form og oppbygning enn den norske.

Formålsparagrafene i Sverige, Danmark, Finland og Island følger alle en tredeling som grovt sett har følgende perspektiver som utgangspunkt:

- skolens formål i et samfunnsperspektiv
- skolens formål i et individperspektiv
- skolens formål i et institusjonsperspektiv

Det er ikke dermed sagt at disse perspektivene kan knyttes direkte til hvert avsnitt. Det er glidende overganger mellom dem, og det er ikke alltid like tydelig hvilket perspektiv som er utgangspunkt for hvilket avsnitt. Det er av underordnet betydning hvorvidt avsnittene er formulert ut fra et gitt perspektiv eller kan sies å være en blanding av flere. Det viktigste er at disse tre perspektivene synes å være utgangspunkt for formålsparagrafenes oppbygning, og at tekstene dermed framstår mer stringent og ryddige enn den norske formålsparagrafen. Det er ikke vanskelig å finne alle de tre perspektivene ivaretatt også i den norske formålsparagrafen, men tekstens oppbygning gjør det vanskelig å skille dem fra hverandre, noe som igjen kan bidra til at teksten kommuniserer dårlig.

## 9.2 Formålet for barnehagen i de nordiske landene

### 9.2.1 Innledning

Tilbudet til barn under skolepliktig alder er underlagt ulike departementer i de forskjellige nordiske landene. Felles for landene er at de alle har definert et formål for tilbudet til denne aldersgruppen.

Det er hjemlet i lover i Danmark, Island og Sverige, mens det i Finland inngår i såkalte riksomfattende retningslinjer. Det understrekes i flere av formålene at tilbudet skal ha et helhetlig syn på barnet og ivareta læring, omsorg og oppdragelse. Det går igjen i samtlige at barna skal gis mulighet til medbestemmelse og medansvar. Bare den norske har henvisning til kristne verdier, den islandske har en henvisning til kristen moral.

### 9.2.2 Sverige

Sverige har felles formål for barnehagen (barnomsorgen), førskolen, grunnskolen og gymnasieskolen. Det er redegjort for sider ved innholdet og oppbygningen av denne paragrafen i det foregående avsnittet. Alle tilbud til barn under skolepliktig alder er underlagt Utdanningsministeriet.

### 9.2.3 Danmark

I Danmark er barnehagen (dagtilbudet for børn) hjemlet i lov om social service og ligger i Ministeriet for familie- og forbrugeranliggender. Lovens § 21 beskriver formålet. Innholdet har visse felles trekk med den norske lov om barnehager §§ 1 og 2. Tilbudet skal i samarbeid med foreldrene gi barn omsorg og støtte den enkeltes tilegnelse og utvikling av sosiale og allmenne ferdigheter med henblikk på å styrke barnets allsidige utvikling og selvtilit og bidra til at barnet får en god oppvekst. Tilbudet skal gi muligheter for opplevelser, stimulere fantasi, kreativitet og språklig utvikling. Det skal være rom for lek, læring og fysisk utfoldelse, for samvær og muligheter for utforskning av omgivelsene. Tilbudet skal gi barna muligheter for medbestemmelse og medansvar og bidra til å utvikle deres selvstendighet og evnen til å inngå i forplik-

tende fellesskap. Det skal medvirke til å gi barna forståelse for kulturelle verdier og for samspillet med naturen, det skal bidra til å understøtte deres demokratiforståelse og integrasjon og samhørighet med det danske samfunnet. Det er ingen henvisning til *kristne verdier* i formålet for dagtilbudet.

#### 9.2.4 Finland

I Finland ligger barnehagene under Social- og helsevårdsministeriet. Det er utarbeidet såkalte *Riksomfattande riktlinjer för Förskoleverksamheten*. I disse understrekes, som i de nordiske landene for øvrig, virksomhetens ansvar for læring, oppdragelse og omsorg. I tillegg understrekes det at førskolevirksomheten er et ledd i et livslangt læringsløp. I punkt 4 i retningslinjene redegjøres det for de prinsippene som skal styre tilbudet. Her vises det først til FNs konvensjon om barns rettigheter, den finske grunnlovens rettigheter samt øvrig nasjonal lovgivning. Viktige rettigheter i disse dokumentene er likeverd, menneskets ukrenkelige verdi, personlige friheter og rettigheter, religionsfrihet samt språklige og kulturelle rettigheter. Det understrekes særlig at barn skal møtes som likeverdige individer, og at de skal ha rett til medinnflytelse etter sine forutsetninger. Religionsfrihet nevnes, men det er ingen henvisning til et spesielt livssyn.

#### 9.2.5 Island

Island har forankret barnehager (legeskoler) i Ministeriet for Utdannelse, Forskning og Kultur. Lov om Legeskoler (børnehaver) § 2 beskriver formålet. Her finnes mange av de samme ordene som i de andre nordiske bestemmelsene. Barnets allsidige utvikling skal styrkes med sikte på å øke deres psykiske og fysiske velvære så de får mest mulig ut av sin barndom. Barnehagen skal legge grunnlaget for utviklingen av selvstendige og tenkende personer som kan ta del i et demokratisk samfunn i stadig endring, og den skal gi barna muligheter til å delta i ulike aktiviteter der lek nevnes spesielt. Barnehagen skal styrke barnas kristne moral.

### 9.3 Religionsopplæring i de nordiske landene

#### 9.3.1 Norge

I tillegg til de formålene som er formulert for opplæringen, vil også den plassen og forankringen som religionsfaget har i skolens læreplanverk, si noe om forholdet mellom opplæring og religion.

Kristendomsfaget har historisk sett hatt en spesiell sterk stilling i grunnskolen og i neste omgang i læreplanene fram til 1997. Da ble kristendoms-kunnskap og det alternative livssynsfaget erstattet av det nye faget *kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsopplæring* (KRL). Kristendoms-kunnskap hadde i perioden 1969–1997 to uketimer per klassetrinn. I læreplanen fra 1997 er timetallet for det nye KRL-faget oppgitt i årstimer. Det totale antall årstimer innebærer en mindre utvidelse av timetallet under henvisning til utvidet lærestoff i det nye faget. Kunnskapsløftet (2006) viderefører dette timetallet.

#### 9.3.2 Danmark

I Danmark er religionsopplæringen ivarettatt av faget kristendoms-kunnskap. Faget er allmennpedagogisk begrunnet og forankret i skoleloven. Faget er obligatorisk, men elever på 1.-9. trinn kan få fritak dersom foreldrene tilhører en annen kirke enn den evangelisk-lutherske danske kirke (Folkekirken). I prinsippet skal da foreldrene ta ansvaret for barnas religiøse opplæring. Det er ingen offisiell kontroll på om det blir gjort. Kristendoms-kunnskap inkluderer livsfilosofi og etikk, bibelkunnskap, kristendom i historisk og nåtidig kontekst. Det undervises om ikke-kristne religioner og alternative verdensanskuelser i 7.-9. trinn. Det blir undervist en time per uke gjennom ni år med mulighet for unntak i 7. klassetrinn, der elevene får konfirmantundervisning.

I gymnaset er religionsundervisningen også obligatorisk og ikke konfesjonelt forankret. Opplæringen gis av de lærerne som er utdannet for arbeid i folkeskolen respektive gymnaset.

#### 9.3.3 Sverige

Den svenske læreplanen for den obligatoriske skolen, førskoleklassen og fritidshjemmet innledes med et avsnitt om grunnleggende verdier. Her heter det blant annet:

Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta är de värden som skolan skall gestalta och förmedla. I överensstämmelse med den etik som förvaltats av kristen tradition och västerländsk humanism sker detta genom individens fostran till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande.

Undervisningen i skolan skall vara icke-konfesjonell.

I 1962, da Sverige fikk en 9-årig obligatorisk skole, fikk faget navnet religionskunnskap.

Skoleloven gir elever/foreldre en begrenset rett til fritak for religionsundervisning. Fritak kan gis for de som hører til et religiøst samfunn som kan tilby et alternativ til religionsopplæringen. Det finnes ikke noe alternativt fag i skolen, og det er svært få elever som ikke følger den ordinære religionsopplæringen. Faget omfatter de store religionene. Det legges vekt på fagets rolle i det multietniske samfunnet. Det framheves blant annet at det er viktig for elevene å ha kjennskap til andre religioner for å kunne fungere i et multietnisk og multireligiøst samfunn. Opplæringen gis av de lærere som er utdannet til arbeid på de ulike trinn. Elevene i grunnskolen har totalt 885 timer (à 60 minutter) over ni år til fagene geografi, historie, religions- og samfunnskunnskap. Til sammenligning har de norske elevene over ti år 584 timer (à 60 minutter) bare til KRL, mens det til samfunnsfag (geografi, historie og samfunnslære) er det avsatt 641 timer.

### 9.3.4 Finland

Finland har religionsfrihet og en lov som garanterer borgerne retten til å praktisere enhver religion, innenfor straffelovens grenser. Den evangelisk-lutherske kirken og den ortodokse kirken har en spesiell status. Finland har en såkalt parallellfagsmodell med konfesjonell religionsundervisning i et samarbeid mellom skole og kirke. Religionsundervisningen foregår i overensstemmelse med den konfesjonen som flertallet av klassens barn tilhører. Dersom flere enn tre elever i en klasse hører til et annet trossamfunn enn flertallet, eller står utenfor noe trossamfunn, har skolen plikt til å tilrettelegge alternativ undervisning. Det er vanlig at det gis undervisning i tre alternativer: evangelisk-luthersk, finsk ortodoks og et alternativt livssynsfag. Disse fagene er det utarbeidet egne læreplaner for. Det arbeides med å tilrettelegge forholdene for flere alternative tilbud, noe som det er særlig behov for i de store byene. Religionsundervisningen gis vanligvis av lærere som selv tilhører det samme trossamfunnet. Timetallet er totalt elleve uketimer på de ni årene, seks uketimer fordelt på de fem første årene og fem uketimer på de fire siste.

## 9.4 Formålsparagrafen og forholdet mellom opplæring og religion i andre europeiske land

Siden gjeldende norske formål for barnehagen og opplæringen har et kristent verdigrunnlag, har

utvalget ønsket å se på forholdet mellom religion og opplæring i andre europeiske land.

En sammenlikning mellom ulike land er ikke helt enkelt. Mange europeiske land har ikke et nasjonalt formulert formål for opplæringen. Landene organiserer utdanningssystemene forskjellig avhengig av historie og kultur. Noen land har for eksempel såkalte parallelle systemer. Det er blant annet tilfellet i Belgia, Nederland og Irland. I disse landene kan ulike trossamfunn og organisasjoner eie og drive opplæringsinstitusjonene og således også ivareta den religiøse opplæringen. I *Belgia* gis det statlig tilskudd etter fastsatte regler uavhengig av om det er en organisasjon, et kirkesamfunn eller det offentlige som eier og driver skolen. Myndighetene vil si at landet har et offentlig skolesystem fordi staten betaler, det er statlige fastsatt pensum/læreplaner og statlig kontroll av kvaliteten gjennom et inspektorat. I *Irland* er de aller fleste skolene eid og drevet av den romersk-katolske kirke, men parallelt driver andre kirkesamfunn sine skoler. Som i Norge har opplæringen i mange land en verdibase i pakt med den dominerende religiøse eller ideologiske institusjonen i samfunnet. Det har ført til en romersk-katolsk skole i Italia og Spania og en gresk-ortodoks i Hellas. Religionsundervisningen har fungert/fungerer som trossamfunnenes trosopplæring. Utvalget er kjent med at Malta og enkelte tyske delstater har formålsparagrafer med en kristen forankring.

I *Italia* er den romersk-katolske kirken dominerende. I skolen gis det religionsundervisning i regi av kirken. Lenge hadde foreldrene plikt til å sende barna sine til denne, men fra 1991 har religionsundervisningen vært frivillig. Det er ikke tilbud om noe alternativt livssynsfag, men enkelte religiøse minoriteter har fått anledning til å tilby annen religionsundervisning i skolen. Staten dekker ikke utgiftene til den alternative undervisningen. 90 prosent av elevene følger den romersk-katolske religionsundervisningen.

I *Spania* gis i hovedsak religionsundervisningen av lærere anbefalt av trossamfunnet, men tilsatt av skolen. Læreplaner og lærebøker anbefales også av kirkelige representanter som har ansvar for utdanningssaker. Religionsfaget har to uketimer på alle klassetrinn. Det er alternativer til religionsfaget. Det er foreldrene som bestemmer om barnet deres skal ha religionsfaget eller dets alternativ.

I *Polen* er formålet for utdanningssystemet formulert i utdanningsloven av 1991. Denne loven markerer et viktig systemskifte i det polske utdanningssystemet der den underliggende kommunistiske ideologien ble erstattet av demokratisk tankegang. Det gjeldende formålet lyder:

Utdannelse i Den Polske Republikken utgjør et felles gode for hele samfunnet og styres av prinsippet fra konstitusjonen av Den Polske Republikken samt av direktivet fra «Verdenserklæringen om menneskerettigheter», «Den internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter» og «Barnekonvensjonen». Undervisning og oppdragelse grunnis i de universelle prinsipper og i respekt for de kristne verdier. Utdanning og oppdragelse hos de unge tjener utviklingen av ansvarsfølelse, kjærlighet til fedrelandet og aktelse for den polske kulturarven samtidig med åpning for kjennskap til verdier i Europas og verdens kulturer. Skolen bør, for hver enkelt elev, skape forhold som er nødvendige for hans/hennes utvikling, forberede eleven til oppgaver han/hun vil møte i familielivet og i samfunnet slik at han/hun kan oppfylle dem med støtte i prinsipper om solidaritet, demokrati, toleranse, rettferdighet og frihet.

I tilfellet Polen er det verdt å merke seg at dette formålet er skrevet inn i loven som en preambel, det vil si en høytidelig åpningstale. Formålsformuleringene har med andre ord ikke status som lovparagraf. Denne løsningen var ikke tilsiktet, men er et resultat av kompromiss inngått i Det polske parlamentet. Stridens kjerne var de *kristne verdier*. I lovproposisjonen forelagt parlamentet var det tale om *universelle etiske prinsipper*. Dette viste seg å være uakseptabelt for flere grupperinger i parlamentet som krevde at de kristne verdiene skulle være skrevet inn i formålet for det polske utdanningssystemet. Forslaget om å skrive de kristne verdier inn i lovteksten ble møtt med sterk motstand av mange som mente at de kristne verdier ikke bør skrives inn i lovtekster. Kompromisset som ble inngått der de *kristne verdier* er skrevet inn i preambel, har vist seg å være levedyktig.<sup>1</sup>

Religionsfaget i Polen er ikke obligatorisk. Det er foreldrene som bestemmer om barnet skal få undervisning i religion. Skolen er forpliktet til å organisere undervisning i den religionen som foreldrene ber om når det er minst sju elever i skolen som er påmeldt. Religionsfaget er i sin helhet underlagt de respektive kirker, selv om undervisningen finner sted på skolen og det regnes som en del av grunnopplæringen. Det er kirken som fastsetter læreplaner og godkjenner lærebøker til religionsfaget. Ansettelse av lærere skjer på bakgrunn av anbefaling fra biskopen. Omtrent halvparten av lærerne i religion i 2006 er prester, nonner eller

munker. Den romersk-katolske religion er den dominerende med en tilslutning fra 91 % av befolkningen.

For elever som ikke velger religion, er alternativet faget etikk eller ingen undervisning. Fagene har to uketimer på alle klassetrinn. Statistiske data fra slutten av 1990-årene viser at 98 prosent av elevene i grunnskolen fikk religionsundervisning.

I *Tyskland* er det delstatene som har ansvar for opplæringen. I delstatene er det, med få unntak, konfesjonell undervisning, katolsk eller evangelisk. Faget er et skolefag på linje med andre fag, men de ulike religionssamfunnene har stor innflytelse på innholdet. Hovedmodellen er at det er trossamfunnene som definerer fagets målsetting, utvikler fagets innhold og lærebøker og sertifiserer og videreutdanner lærere. Elevene kan fritas for religionsundervisningen, et alternativt fag er da obligatorisk. Faget har ulike navn i ulike delstater og kalles både «praktisk filosofi», «filosofi med barn» eller «verdier, normer og etikk». Enkelte delstater har en annen modell. I Berlin er religionsundervisningen ikke obligatorisk i offentlige skoler. De ulike kirkesamfunnene har selv ansvaret for religionsopplæringen. Skolen legger forholdene praktisk til rette. I Bremen er religionsundervisningen økumenisk/tverrkonfesjonell, Hamburg praktiserer modellen «religionsundervisning for alle». Også delstaten Brandenburg har en ordning med et felles fag fra 7. klassetrinn. Dette var ment å være obligatorisk for alle elever. Etter en rettsavgjørelse er faget nå et valgfag.

Alle skoler i *England og Wales* er forpliktet til å gi religionsundervisning og ha en felles andakt daglig med *broadly Christian character* uten konfesjonstilknytning. Elevene kan få fritak helt eller delvis fra både religionsundervisningen og andakten, men det er ikke etablert noe alternativ. Tallet på elever som søker fritak er svært lavt. Læreplanene utvikles lokalt av komiteer som består av lokale skolemyndigheter, den anglikanske kirken, andre viktige trossamfunn i lokalsamfunnet og lærerorganisasjonene. De lokale læreplanene i religion må gjenspeile det faktum at *de religiøse tradisjoner i Storbritannia hovedsakelig er kristne, men også ta i betraktning læren og praksisen hos de andre store religioner som er representert i Storbritannia*.

I 2002 ble det også lovfestet at *Citizenship Education* skal inngå i religionsfaget på de høyere trinnene. Allmennlærerutdanningen kvalifiserer for undervisning i faget.

*Frankrike* følger sekularitetsprinsippet og har ikke religionsundervisning i den offentlige skolen. Onsdager er fri i det franske systemet. Foreldre som ønsker det, kan sende barna sine til kurs i regi

<sup>1</sup> Buk-Berge Elisabeth. Oppdragelse til «frihet». Skolens oppgave i Polens unge demokrati. Doktoravhandling, Universitetet i Oslo. (1997).

av den katolske kirken eller andre tros- og livssyns-samfunn.

*Tyrkia* følger sekularitetsprinsippet, men har religionskultur og etikkunnskap som fag fra og med 4. klassetrinn. På 4. og 5. trinn er det 2 timer per uke og på 6.-8. trinn 1 per uke.

## 9.5 Verdispørsmålet i Den europeiske union

I februar 2002 ble det utpekt et representativt utvalg som fikk i oppdrag å legge fram forslag til ny forfatningstraktat for Den europeiske union. Utvalget, kalt Det Europeiske Konvent, var sammensatt av representanter for medlemsstatenes stats- og regjeringssjefer, representanter for de nasjonale parlamentene, for Europaparlamentet, Kommisjonen, søkerlandenes regjeringer og parlamenter. Konventet ble ledet av den tidligere franske presidenten Valéry Giscard d'Estaing. Det forslaget som konventet la fram i juni 2003, innledes av en preambel – en høytidlig åpningstale. Her beskrives et felles europeisk verdi-grunnlag.

I første avsnitt vises det til *Europas kulturelle, religiøse og humanistiske arv som grunnlag for utviklingen av universelle verdier: det enkelte menneskets ukrenkelighet og umistelige rettigheter, samt frihet, demokrati, likhet og rettsstaten.*

Neste avsnitt uttrykker *håp om at det gjenforrente Europa ønsker å fortsette på denne veien til glede for alle sine innbyggere, herunder de svakeste og dårligst stilte, og at det fortsatt vil være et kontinent som er åpent for kultur, kunnskap og sosiale fremskritt, at det ønsker å utdype det offentlige livs demokratiske og åpne karakter og virke for fred, rettferdighet og solidaritet i verden.*

Deretter uttrykkes det en overbevisning om at *Europas folk, samtidig som de bevarer stoltheten over egen identitet og nasjonale historie, er fast bestemt på å legge tidligere tiders splittelse bak seg og i større grad utforme en felles framtid.*

Flere av Konventets medlemmer fra søkerlandene (blant annet Polen, Slovenia, Slovakia) sammen med konservative representanter fra sør-europeiske land foreslo å legge inn ordene *kristen-jødisk* i første linje i første avsnitt slik at denne kom til å få følgende ordlyd:

*som har latt seg inspirere av Europas kulturelle, kristen-jødiske og humanistiske arv.* Forslaget ble varmt støttet av pavestaten, men møtte motstand i Frankrike, deler av Tyskland, de nordiske landene og fra sosialistiske parlamentsmedlemmer. Forslaget førte til debatt i europeisk presse, men opp-

nådde ikke flertall i Konventet og ble ikke innarbeidet i teksten.

Enkelte av medlemslandene har helt til det siste kjempet for å få inn disse to ordene, men mye tyder nå på at teksten blir stående som opprinnelig foreslått. Flere medlemsland så vel som pavestaten prøvde forgjeves å få inn de samme ordene i det manifestet som ble vedtatt i forbindelse med 50-årsdagen for undertegnelse av Roma-traktaten i mars 2007. Heller ikke denne gangen lyktes det. Formuleringene ble som følger:

..... for oss står mennesket i sentrum. Menneskets verdighet er ukrenkelig. Menneskets rettigheter er umistelige. Menn og kvinner er likestilt. Vi streber etter fred og frihet, etter demokrati og rettsstat, etter gjensidig respekt og delt ansvar, etter velstand og sikkerhet, etter toleranse og deltakelse, etter rettferdighet og solidaritet.

*De europeiske utdanningsministrene* var samlet til møte i Heidelberg 1.–2. mars 2007. Et hovedtema på dette møtet var verdier i opplæringen. I sluttkommunikatet fra møtet heter det blant annet:

De europeiske utdanningsministrene er av den oppfatning at Europa best kan utnytte sine muligheter og lykkes i det lange løp nasjonalt og internasjonalt ved å være og handle som samfunn basert på felles verdier. Disse felles verdiene omfatter demokrati, toleranse og respekt for grunnleggende rettigheter. De er grunnlaget for aktiv medvirkning fra alle borgere i det sosiale, økonomiske og kulturelle livet. Utdanningspolitikken spesielt er ansvarlig for å formidle disse verdiene.

## 9.6 Utvalgets vurderinger

Utvalget har registrert at de nordiske landene har en annen tradisjon enn de fleste andre europeiske land gjennom å ha nasjonale formålsparagrafer for barnehagen så vel som for de ulike utdanningsnivåene. Det er mange likhetstrekk mellom disse paragrafene. Samarbeidet med hjem og foreldre understrekes både i formålene for barnehagen og opplæringen. Et annet fellestrekk er henvisningen til demokrati, deltakelse, medvirkning og medbestemmelse og understrekning av at både barnehagen og opplæringen skal stimulere barnets og elevens personlige utvikling.

Utvalget ønsker å videreføre denne nordiske fellestradisjonen.

Barnehagens formål i samtlige land understreker at tilbudet skal ha et helhetlig syn på barnet og ivareta læring, omsorg og oppdragelse. Utviklin-

gen av kreativitet og lekens betydning understrekes også i flere av de nordiske barnehageformålene.

Også dette er elementer som det etter utvalgets oppfatning er ønskelig å videreføre.

Det svenske formålet innledes med en setning som kan betraktes som en rettighetsbeskrivelse. Ifølge denne skal alle barn og unge uavhengig av kjønn, bosted, sosiale eller økonomiske forhold ha lik tilgang til utdanning i den offentlige skolen. Utvalget er ikke uenig i den enkeltes rett til utdanning, men mener en slik bestemmelse hører hjemme i en annen lovparagraf enn formålet.

I nordisk sammenheng er tilknytningen til kristne verdier, etikk og moral løst forskjellig. Ved siden av Norge er Island det eneste landet som har en direkte referanse til en bestemt religion i formålsteksten. Barnehagen skal *styrke barnas kristne moral*, mens skolens arbeidsformer skal være preget av *toleranse, kristen moral og demokratisk samarbeid*.

Danmark, Finland og Sverige har ingen henvisning til det kristne verken i formålet for barnehagen eller skolen.

Utvalget har ikke funnet det like enkelt å trekke sammenlikninger til andre europeiske land. Landene organiserer utdanningssystemene forskjellig avhengig av historie og kultur. Det innebærer at forholdet mellom religion, verdier og opplæring også er løst forskjellig. I land med parallelle systemer kan ulike kirkesamfunn og organisasjoner drive sine skoler, formulere sine formål og motta statlige tilskudd etter fastsatte regler.

I de søreuropeiske landene med en dominerende romersk-katolsk kirke preger dette også skolens religionsopplæring. Den tiltakende pluralismen fører imidlertid til at det etableres alternative tilbud som for eksempel i Spania.

Utvalget har merket seg at endringer i befolkningssammensetningen også har ført til endret fokus på innholdet i religionsfaget, som i England, eller til nye fag, som i de tyske delstatene Bremen og Hamburg.

Eksemplene fra Polen så vel som fra Den europeiske union viser at ønsket om å gi kristendommen en særegen plass i forhold til nasjonale så vel som felles europeiske verdier, er kontroversielt.



## Vedlegg 1

# Bostadutvalgets utkast til formål med opplæringen og formål for barnehagen – synspunkter på utkastene

Bostadutvalget legger med dette fram fire utkast til nytt formål med opplæringen og formål for barnehagen. I mandatet står det bla:

Utvalget skal på grunnlag av sine analyser og vurderingen legge fram ulike konkrete forslag til formål med opplæringen og minst ett forslag om felles formål for barnehage og opplæring.

Utvalget skal legge til rette for og bidra til bred debatt om de ulike forslagene til formål.

Utvalget har høsten 2006 hatt møter med ulike organisasjoner og institusjoner. Disse er i februar 2007 invitert til nytt møte med utvalget for å fremme sine synspunkter på utkastene. Herved inviteres også andre interesserte til å fremme sine synspunkter. Vi ber om at synspunkter på utkastene sendes til Bostadutvalget, Kunnskapsdepartementet, postboks 8119 Dep., 0032 Oslo eller på e-post: bostadutvalget@kd.dep.no innen mandag 19. februar.

Det er viktig å understreke at det *ikke* er utvalgets endelige forslag som herved presenteres. Utkastene gjenspeiler de debatter utvalget har hatt. Det er *ikke* enstemmighet i utvalget om de enkelte elementene i utkastene, og ingen utvalgsmedlemmer stiller seg bak alt innhold og hver formulering. Det er enighet i utvalget om at utkastene likevel kan sendes ut i sin nåværende form som grunnlag for å innhente synspunkter fra interesserte parter.

Det vil bli avholdt ytterligere tre møter i utvalget, og uttalelsene fra ulike interesserte parter vil bli vurdert i forbindelse med utformingen av utvalgets endelige forslag. Utvalgets innstilling ferdigstilles 1. juni 2007.

### *Utkast til formål lagt ut til debatt 25. januar 2007 med vedlegg*

I henhold til mandatet legger Bostadutvalget med dette fram fire foreløpige forslag – to forslag til formål med opplæringen og to forslag om felles formål med opplæringen og for barnehagen.

Forslagene til formål med opplæringen vil eventuelt bli del av opplæringsloven, og er derfor

skrevet på nynorsk i tråd med lovteksten. Forslagene til formål for barnehagen vil eventuelt bli del av barnehageloven, og er derfor skrevet på bokmål i tråd med lovteksten.

*Forslag 1 og 2 er forslag til formål med opplæringen. Nummereringen innebærer ingen rangering.*

### *Forslag 1*

Opplæringa skal gi kunnskap og dugleik. Ho skal byggje på menneskerettane og gjere elevane fortrulege med normer og tradisjonar i samfunnet. Opplæringa skal førebu elevane til å ta del i arbeidsliv og folkestyre og til å forvalte miljø og natur klokt og innsiktsfullt.

Opplæringa skal samarbeide med heimen om å gi elevane ei danning som gjer dei til ansvarsmedvitne samfunnsborgarar. Undring og læring skal motivere elevane til problemløysing, kritisk refleksjon og etisk handling. Elevane skal utvikle tiltru til egne evner og føresetnader slik at dei kan tole både medgang og motgang.

Elevane skal møte forventning og tillit i eit læringsfellesskap som fremjar likeverd, solidaritet og vennskap. Opplæringa skal motverke alle former for diskriminering.

### *Forslag 2*

Opplæringa skal gi kunnskap og dugleik, og saman med heimen motivere elevane til å bli sjølvstendige og ansvarsmedvitne individ som kan ta del i fellesskap og folkestyre.

Opplæringa skal gi elevane historisk og kulturelt ankerfeste, og opne dører mot verda og framtida. Ho skal byggje på menneskerettane, på grunnleggjande verdiar frå kristen og humanistisk tradisjon, og gi forståing for ulike kulturar, livssyn og religionar.

Elevane skal bli møtt med tillit slik at dei får eit trygt rom som inspirerer til fantasi og innovasjon, handling, solidaritet, nestekjærleik og ansvar for naturen. Elevane skal ha medråderett over opplæringa ut frå egne føresetnader.

Opplæringa skal fremje gode samarbeidsformer med heimen og motarbeide diskriminering og krenkjande handlingar.

*Forslag 3 og 4 er forslag til felles formål med opplæringa og for barnehagen. Nummereringen inneberer ingen rangering. Forslagene illustrerer to ulike måter å tolke mandatets oppdrag om å utarbeide forslag om felles formål for opplæringa og barnehagen. Forslag 3 legger til grunn en forståelse av «felles» som tilnærmet felles i innholdselementer, men med oppbygging og språk tilpasset respektive institusjoners nivå og egenart. Forslag 4 legger til grunn en forståelse av «felles» som likelydende, men med ulikt subjekt tilpasset henholdsvis opplæringsloven og barnehageloven.*

#### *Forslag 3 (opplæringa)*

Opplæringa skal fremje allmennkunnskap og dugleik. Ho skal motivere barn og unge til utvikling, undring og erkjenning. Ho skal styrkje tilliten til eigne evner og moglegheiter. Elevane skal stimulere til kritisk tenking og etisk refleksjon.

Opplæringa skal gje innsikt i historie og samfunnsliv, lokalt og globalt; ho skal vere kulturberande og kulturskapande.

Opplæringa og heimen skal samarbeide om utviklinga og danninga til den einskilde eleven.

Opplæringa skal byggje på menneskerettane, fremje solidaritet, fellesskap og folkestyre, og utvikle elevane til å ta vare på natur og miljø klokt og kunnig. Elevane skal ha medansvar og førebuast til samfunnsdeltaking.

Opplæringa skal møte elevane engasjert og fordomsfritt, trygt og tillitsfullt. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.

#### *Forslag 3 (barnehagen)*

Barnehagen skal gjennom lek og utfoldelse motivere barna til utvikling, undring og erkjennelse. Barnehagen skal fremme kunnskaper og ferdigheter, og styrkje tilliten til egne evner og muligheter. Barna skal stimuleres til kritisk tenking og etisk refleksjon.

Barnehagen skal vere kulturberande og kulturskapande. Fysisk aktivitet, felles opplevingar og samtaler skal gi forståelse og respekt for natur og miljø.

Barnehagen og hjemmet skal omsorgsfullt samarbeide om utviklinga og danninga til det enkelte barn.

Barnehagen skal byggje på menneskerettighetene, og fremme solidaritet og fellesskap.

Barnehagen skal møte ungene engasjert og fordomsfritt, med tillit og trygghet. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.

#### *Forslag 4 (opplæringa)*

Opplæringa skal gi kunnskap og dugleik som hjelper barn og unge i å meistre kvardagen sin og møte framtida. Saman med heimen skal opplæringa medverke til den personlege utviklinga og oppsedinga av den enkelte.

Opplæringa skal byggje på grunnleggjande menneskerettar. Ho skal formidle og fornye kulturarven med røter i kristendom, humanisme, demokrati og vitskapeleg tenkjemåte. Opplæringa skal gi rom for mangfald når det gjeld religion, livssyn og kultur, og vise respekt for overtydinga til den enkelte.

Opplæringa skal opne dører mot verda og framtida. Ho skal utvikle ærefrykt for alt liv, glede i læring og lek, respekt for den frie tanken og solidaritet.

Opplæringa skal vere trygg og inspirerande og akseptere eigenverdien og kvalitetane hos dei unge. Ho skal motarbeide diskriminering, oppøve vordnad og framelske venskap.

#### *Forslag 4 (barnehagen)*

Barnehagen skal gi kunnskaper og ferdigheter som hjelper barn og unge å mestre sin hverdag og møte framtida. Sammen med hjemmet skal den bidra til den enkeltes oppdragelse og personlig utvikling.

Barnehagen skal byggje på grunnleggjande menneskerettigheter. Den skal formidle og fornye kulturarven med kilder i kristendom, humanisme, demokrati og vitenskapelig tenkemåte. Barnehagen skal gi rom for religiøs, livssynsmessig og kulturelt mangfold og vise respekt for den enkeltes overbevisning.

Barnehagen skal åpne dører mot verda og framtida. Den skal utvikle ærefrykt for alt liv, glede i læring og lek, respekt for den frie tanke og solidaritet.

Barnehagen skal vere trygg og inspirerande og anerkjenne barndommens egenverdi og kvaliteter. Den skal motarbeide diskriminering, oppøve høflighet og framelske venskap.

## Vedlegg 2

### **Bostadutvalgets kontakt med ulike organisasjoner, institusjoner og interessegrupper**

Utvalget er gjennom sitt mandat pålagt å innhente et bredt utvalg av aktuelle synspunkter på formålet med opplæringen og formålet for barnehagen, herunder hvordan elever, lærere, instruktører og foreldre forstår formålet. Utvalget er opptatt av å få

synspunkter fra flest mulig og tar selv initiativ til møter, men utvalgets medlemmer deltar gjerne i møter med andre arrangører. Utvalgets leder og Sekretariatet representerer vanligvis utvalget i møtene.

Tabell 2.1 Møter og kontakt med organisasjoner

---

<i>Møte med:</i>	
<i>2006</i>	
<i>September</i>	
Tirsdag 19.	Leder/sekretariatsleder – Foreldreutvalget for grunnskolen
Tirsdag 19.	Leder/politisk nestleder - Elevorganisasjonen
Lørdag 30.	Panelsamtale Kristen Pedagogisk Forbund
<i>Oktober</i>	
Onsdag 4.	Norsk Skolelederforbund og Utdanningsforbundet
Tirsdag 11.	Debattmøte på Nansenskolen
Torsdag 19.	Utdanningsdirektørene – Sekretariatet
Fredag 20.	Åpent møte i Kristen Pedagogisk Forbund, Vest-Telemark
Tirsdag 24.	Barneombudet
Mandag 30.	Kommunenes Sentralforbund
Mandag 30.	Senter for Menneskerettigheter
Tirsdag 31.	Samarbeidsrådet for Yrkesopplæring
<i>November</i>	
Torsdag 9.	Møte med Elevorganisasjonen om minihøring
Tirsdag 14.	Arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene
Torsdag 16.	Møte med representanter for barnehage og skole i Troms
Onsdag 22.	Utdanningsforbundet – temakveld
<i>Desember</i>	
Fredag 1.	Utdanningsforbundet, seksjonsstyremøte
Tirsdag 12.	Islamsk Råd Norge
<i>2007</i>	
<i>Januar</i>	
Fredag 12.	Personer knyttet til Menighetsfakultetet og det teologiske fakultet, UiO.
Mandag 15.	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Fredag 19.	Skolenes landsforbund
Tirsdag 23.	Barnehagesenteret, Vestfold
Mandag 29.	Utdanningsforbundet – konferanse

Tabell 2.1 Møter og kontakt med organisasjoner

---

<i>Møte med:</i>	
<i>Februar 07</i>	
Torsdag 1.	Utdanningsforbundet
Tirsdag 13.	IKO – Kirkelig pedagogisk senter
Fredag 16.	Diskusjonsmøte Barneombudet
Fredag 16.	Diskusjonsmøte Privat Barnehagers Landsforbund
Mandag 19.	Utdanningsforbundet Vest-Agder
Onsdag 21.	Utdanningsforbundet Trondheim
Torsdag 22.	Den statlige barnehage- og utdanningsadministrasjonen
Mandag 26.	Diskusjonsmøte med ulike organisasjoner
Tirsdag 27.	Diskusjonsmøte med ulike organisasjoner
Tirsdag 27.	Fylkesmannen i Telemark
Onsdag 28.	Utdanningsforbundet – kveldsseminar, åpent møte
Onsdag 28.	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
<i>Mars 07</i>	
Onsdag 7.	Rektorsamling Bærum, Stabekk skole
19 og 20.	Voksenopplæringen Trondheim
Torsdag 22.	Utdanningsforbundet Levanger
Fredag 23.	Utdanningsforbundet Aust-Agder
Fredag 23.	Fylkesmannen Aust-Agder
22. – 25.	Pedagogstudentene
Tirsdag 27.	Utdanningsforbundet Tønsberg
<i>Mai 07</i>	
Mandag 14.	Utdanningsforbundet Bærum
Onsdag 23.	Utdanningsforbundet Rogaland

---

## Litteraturliste

### *Stortingsdokumenter*

- Besl.O. nr. 68 (1997-1998) Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringslova).
- Besl.O. nr. 112 (2004-2005) Odelstingsbeslutning 112.
- Innstilling fra Folkeskolekomiteen av 1963.
- Inst.O. nr. 70 (1997-1998) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om grunnskolen og videregående opplæring (opplæringsloven).
- Inst.O. nr. 51 (1998-99) Innstilling frå justiskomiteen om lov om styrking av menneskerettane si stilling i norsk rett (menneskerettsloven).
- Inst.S. nr. 240 til St.meld. nr. 32 (2000-2001) Om evalueringen av faget Kristendoms-kunnskap med religions og livs-synsorientering.
- Inst.O. nr. 92 (2002-2003) Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av Barnekonvensjonen i norsk lov).
- Inst.O. nr. 104 (2004-2005) til Ot.prp. nr. 91 (2004-2005) om endringer i lov om opplæringa og friskolelova.
- Inst.O. nr. 117 (2004-2005) Innstilling fra familie-, kultur og administrasjonskomiteen om lov om barnehager (barnehageloven).
- Ot.prp. nr. 38 (1996-97) Om lov om endringer i lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen m.m.
- Ot.prp. nr. 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).
- Ot.prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).
- Ot.prp. nr. 33 (2002-2003) Om lov om frittstående skolar (friskolelova).
- Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven).
- Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov).
- Ot.prp. nr. 57 (2004-2005) Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova.
- Ot.prp. nr. 72 (2004-2005) Om lov om barnehager (barnehageloven).

- Ot.prp. nr. 91 (2004-2005) Om lov om endringer i Opplæringslova og friskolelova.
- Ot.prp. nr. 43 (2005-2006) Om lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven.
- Ot.prp. nr. 37 (2006-2007) Om lov om endringer i friskolelova.
- Ot.prp. nr. 1 (2006-2007) For budsjettåret 2007
- St.meld. nr. 40 (1992-1993) ..vi smaa, en alen lange. Om 6-åringer i skolen.
- St.meld. nr. 14 (1994-95) Om kristendomkunnskap med religions- og livs-synsorientering.
- St.meld. nr. 29 (1994-95) Om prinsipper og retningslinjer for 10-årig grunnskole – ny læreplan.
- St.meld. nr. 32 (2000-2001) Om evalueringen av faget Kristendoms-kunnskap med religions- og livs-synsorientering.
- St.meld. nr. 7 (2002-2003) Trusopplæring i ei ny tid. Om reform av dåpsopplæringa i Den norske kyrkja.
- St.meld. nr. 49 (2003-2004) Mangfold gjennom inkludering og deltakelse. Ansvar og frihet.
- St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring.
- St.meld. nr. 8 (2004-2005) Perspektivmeldingen – utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi.
- St.meld. nr. 16 (2006-2007).. og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring.

### *Læreplaner*

- Normalplan for byfolkeskolen KUD (1939).
- Mønsterplanen for grunnskolen, KUD (1974).
- Mønsterplanen for grunnskolen, KUD (1987).
- Læreplan for den videregående skole. Generell del, KUD (1983).
- Læreplan for grunnskole, videregående, opplæring og voksenopplæring. Generell del. (1993).
- Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen (1996).
- Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Midlertidig utgave (Juni 2006).
- Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (2007).
- Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (2006).
- Läroplan för förskolan Lpfö 98/Se, Skolverket.

Läroplan för det obligatoriske skolväsendet för förskoleklassen og fritidshemmet. Lpo-94.  
Meddelande 19/2006 Anordnare av grundläggande utbildning. Timfördelningen. Finland.

#### Nordiske lovparagrafer:

##### Danmark

Bekendtgørelse af lov om social service, LBK nr. 58 af 18/01/2007 (Gældende).  
Folkeskolens formål, ny pr 30/11-06.  
Bekendtgørelse af lov om friskoler og private grundskoler m.v, nr. 665 af 27. juni 2005.  
Bekendtgørelse af lov om erhvervsgrunduddannelse m.v, 4/10/2006.  
Bekendtgørelse af lov om erhvervsuddannelser, 22/03/2004.  
Lov om uddannelsen til studentereksamen (stx) (gymnasieloven) 18/02/2004.

##### Sverige

Skollag (1985:1100).  
Rättslig reglering för frittstående skolor, (Skollagens kap. 9).

##### Finland

Barndagvård och förskoleverksamhet.  
Lag om grundläggande utbildning, 21.8.1998/628  
Gymnasielag, 21.8.1998/629.  
Lag om yrkesutbildning, 21.8.1998/630.

##### Island

Lov om legeskoler (børnehaver) nr. 78 af 1994.  
Lov om grundskole, 1995 nr. 66, 8 marts.  
Lov om grundskole av 1995, nr. 66, 8 marts.

##### Norge

Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa, 17.7.1998.  
Lov om frittstående skolor (friskolelova). Endra med lov 9 juni 2006, nr. 17.  
Lov om barnehager, 17.06.2005.  
Lov om private skoler med rett til statstilskot, 1985.  
Lov om Folkeskolen fra 10 april 1959.  
Ny forskrift til Opplæringslova, 2006.

#### Andre europeiske land:

Polen  
Loven om det polske utdanningssystemet, 1991.

#### Offentlige utredninger

NOU 1992: 17 Rammepplan for barnehagen.  
NOU 1995: 12 Opplæring i et flerkulturelt Norge.

NOU 1995: 18 Ny lovgivning om opplæring «...og for øvrig kan man gjøre som man vil.»  
NOU 1995: 9 Identitet og dialog.  
NOU 2000: 26 Til et åpent liv i tro og tillit. Dåpsopplæring-tilbakeblikk og utblikk.  
NOU 2003: 16 I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle.  
NOU 2006: 2 Staten og Den norske kirke.

#### Rundskriv og høringsuttalelser

Rundskriv F-02-05: «KRL-faget og uttalelse fra FN's Menneskerettskomite om brudd på FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter – skolenes oppfølging».  
Rundskriv F-032-01: Oppfølging av St.meld. nr. 32 og Inst.S. nr. 240 (2001-2002).  
Barnehageløftet. Rundskriv F-08/2006.  
Evalueringsrapport av faget Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering. Informasjon om rammene for KRL-faget, praktiseringen av fritaksretten og det videre arbeid med revisjon av faget.  
Høringsnotat om ny barnehagelov, BFD (nov. 2004)  
Høringsuttalelse fra Kirkerådet, 10.01.2005 – Ny barnehagelov.  
Høringsuttalelse fra Norsk Senter for Menneskerettigheter, 12.01.2005 – Ny barnehagelov.  
Høringsuttalelse fra Norsk Senter for Menneskerettigheter, 29.03.2005 – Endringer i opplæringsloven.

#### Rapporter, Strategiplaner, med mer

Delors, Jacques: *Learning: The Treasure Within*. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-First Century. UNESCO Publishing 1996.  
Elevorganisasjonens politiske måldokument 2006/2007  
European Commission: *Key Competences for Lifelong Learning*. A European Reference Framework. Implementation of «Education and Training 2010» Work Programme.  
*Framtidens norskfag – språk og kultur i eit flerkulturelt samfunn*. Rapport UFD 2006.  
*Fremgang, fornyelse og trygghet*. Strategi for Danmark i den globale økonomi. Regeringen 2006.  
Humanistisk prosjektsemester, UiO/Likestillings-senteret: «Hore eller homo? - om seksualisert trakassering blant ungdom», (2002)  
Kunnskapsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet: *Se mulighetene og gjør noe med dem!*

- *strategi for entreprenørskap i utdanningen 2004-2008*.  
*Likeverdig utdanning i praksis!* Strategiplan 2004-09. UFD (2003).  
 Søbstadutvalget: *Klar, ferdig, gå. Tyngre satsing på de små*. (2005).  
 Verdikommisjonen og Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn: *Rapport fra skolegruppa – dialog om tro og livssyn i Norge*. Oslo, (2000).
- Høyesterettsdom*  
 Høyesteretts dom av 22. aug. 2001, R.T. 2001 s. 1006.
- Internasjonalt kildemateriale*  
 Europarådets konvensjon av 4. nov 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK).  
 De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 16. des. 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP).  
 De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 16. des. 1966 om økonomiske, sosial og kulturelle rettigheter (ØSK).  
 De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 20. nov. 1989 om barnets rettigheter (BK).  
 De Forente nasjoners konvensjon av 21. des. 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK).  
 UNESCOs konvensjon mot diskriminering i undervisningen av 14. desember 1960.  
 Forum for Barnekonvensjonen, Supplerende rapport 2004 – til Norges tredje rapport til FNs Komité for Barnets Rettigheter.  
 Barne- og familiedepartementet, Behandlingen av Norges tredje rapport til FN om oppfølgingen av barnekonvensjonen, avsluttende merknader fra FNs komité for barnets rettigheter, juni 2005.  
 Committee on economic, social and cultural rights, Consideration of reports submitted by states parties under article 16 and 17 of the Covenant, 13 May 2005.  
 Committee on the rights of the child, Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the convention, 3 June 2005.  
 Committee on the elimination of racial discrimination, 18. aug. 2006, Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the convention.  
 Brev til FNs barnekomité med kommentarer til de avsluttende merknadene fra Norges faste FN-delegasjon I Geneve 1.7.05.
- FNs menneskerettighetskomités oppsummerende bemerkninger til Norges 5. rapport under FNs konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, Behandling av rapporter inngitt av konvensjonspartene i henhold til konvensjonens artikkel 4024.3.2006.  
 General Comments No. 22: The right of thought, conscience and religion (Art. 18): 30/07/93.  
 Human rights Committee, Communication No. 1155/2003. Views of the Human Rights Committee on article 5, paragraph 4, of the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political rights.
- FNs menneskerettighetskomité:*  
 Erkki Hartikainen v. Finland, Communication No. 40/1978.  
 Lirvåg et al v. Norway, CCPR/C/82/D/1155/2003.
- Den Europeiske menneskerettsdomstol:*  
 Fritz Konrad and others against Germany, A no.35504/03.  
 Kjeldsen, Busk Madsen og Pedersen against Denmark, A nr. 23.  
 Kokkainakis against Greece.  
 Campbell and Consans against Great Britain, 1982, A nr. 48.  
 Valsamis against Greece RJD 1996.
- Diverse faglitteratur, innlegg med mer*  
 Alghasi, Fangen og Frønes. (2006): *Mellom to kulturer*. Gyldendal Akademisk.  
 Birkedal Erling: «Den kristne kulturarv i skolen i dag». Prismet, nr. 2/2005.  
 Birkedal Erling: *Forholdet kirke og skole – Dåpsopplæring – Et tilbakeblikk*. Innlegg 24.08.06.  
 Birkelund, Gunn Elisabeth og Pedersen, Trond: «Det norske likestillingsparadokset», i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).  
 Bjørkås, Svein: «Fra enhetskultur til kulturell pluralisme», i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).  
 Bjørndal Ivar (2005): *Videregående opplæring i 800 år – med hovedvekt på tiden etter 1950*.  
 Blom, Kari: *Norsk barndom gjennom 150 år*, Fagbokforlaget 2004.  
 Bostad Inga: *Verdier*. Innlegg 27.09.06.  
 Brochmann, Borchgrevink, Rogstad 98-03: *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Gyldendal akademisk (2002).

- Brochmann, Grete: *Rettigheter og tilhørighet – å være medborger i et flerkulturelt samfunn*. Sosiologi i dag, nr. 04/2003.
- Brusdal, Reidun og Frønes, Ivar: «Forbrukersamfunnet», i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).
- Buk-Berge Elisabeth: *Oppdragelse til «frihet»*. Skolens oppgave i Polens unge demokrati. Doktoravhandling. Universitet i Oslo (1997).
- Bull Tove: «Ordtutvikling – meningsinnholdet i begrep». Innlegg 16.11.06.
- Dale Erling Lars (2000): *Etikk og moral – uten kristen formålsparagraf*.
- Eidsvåg Inge (2004): *Menneske først! Ikke for skolen, men for livet. Et essay for refleksjon og samtale*.
- Formålsparagrafen gjennom tidene*. Notat. Bostadutvalgets sekretariat (2006).
- Frønes, Ivar og Brusdal, Reidun: «Generasjoner, livsløp og forandring» i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).
- Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).
- Føllesdal, Andreas: *Kristendoms kunnskap med religions- og livssynsorientering. Erklæring til bruk i ankesak om KRL-faget i Høyesterett. Med forskerblikk på verdier: Verdinettet – flerfaglig forskning om verdispørsmål og livskvalitet*. Norges forskningsråd, Oslo, (2002).
- Globalization. *Culture and Education in the new millenium*. University of California Press. (2004).
- Gravem Peder: *KRL faget etter uttalelsen fra FNs menneskerettighetskomite* (2005).
- Gravem Peder: *Religion- og livssynsundervisning i skolen innenfor rammene av menneskerettighetene*. (2005).
- Gravem Peder: *KRL faget og menneskerettighetene – et bidrag til tverrfaglig debatt*. (2006).
- Gravem, Peder: *KRL – et fag for alle? KRL-faget som svar på utfordringer i en flerkulturell enhetsskole*. Oplandske bokforlag (2004).
- Gravem, Peder: «Ny formålsparagraf for skolen – ei kompleks utfordring». Prismet, nr. 02/2007.
- Gravem, Peder: «Religions- og livssynsundervisning i skolen innenfor rammene av menneskerettighetene». Norsk Teologisk Tidsskrift, nr. 02/2005.
- Gundem Brantzæg Bjørg: «Skolens oppgave og innhold. En studiebok i didaktikk». Universitetsforlaget (1991).
- Gådin, Katja Gillander: «Does the psychosocial school environment matter for health?» (2002).
- Hansen, Ole Henrik Borchgrevink: «Skolens verdi grunnlag i et rawlsiansk perspektiv.» Fredrikke nr. 3/04, Høgskolen i Nesna (2004).
- Haraldsø, Brynjar (red.): *Kirke – skole – stat 1739-1989*. IKO-forlaget (1989).
- Heggen Kåre og Øia, Tormod: *Ungdom i endring, Mestring og marginalisering*, Abstrakt forlag (2005).
- Human Rights Committee. Communication no 1155/2003. UFD. (2004).
- Høstmælingen Njål, Lindholm Tore, Plesner Ingvill: *Stat, kirke og menneskerettigheter*, Abstrakt forlag (2006).
- Høstmælingen Njål: *KRL-avgjørelsen i FNs menneskerettighetskomité: informasjon, lenker og bakgrunn*
- Høstmælingen Njål: *Internasjonale menneskerettigheter*, Universitetsforlaget (2003).
- Høstmælingen, Njål, Tore Lindholm og Ingvill T. Plesner (red.): *Stat, kirke og menneskerettigheter*. Abstrakt forlag, Oslo (2006).
- Høstmælingen, Njål: «For sterk trospåvirkning: norsk kristendomsundervisning i strid med menneskerettighetene». Norsk Teologisk Tidsskrift, nr. 04/2005.
- Imsen Gunn (2005): *Elevenes verden. Innføring i pedagogisk psykologi*. 4.utg. Universitetsforlaget.
- Imsen Gunn (2006): *Lærerens verden. Innføring i generell didaktikk*. 2. utg. Universitetsforlaget.
- Jacobsen Horg (2004): *Åndelig utvikling eller åndelig forsømmelse? En studie av grunnoppl. verdi grunnlag*.
- Jacobsen Kari, BFD (2000). Barnehageloven 25 år. Jahr Hanna Marit: «Endringer i skolesystemet 1945 – 2006». Innlegg 27.09.06.
- Karlsen Bæck, Unn-Doris: «Kjønnsforskjeller og yrkespreferanser:» Tidsskrift for ungdomsforskning nr. 1, 2006.
- Korsvold Tora (1998): *For alle barn! Barnehagens fremvekst i velferdsstaten*.
- KPF-kontakten. Årgang 26. Organ for Kristent Pedagogisk Forbund. (2006).
- Kullerud, Dag: «Et offentlig anliggende», Aftenposten 17.04.07.
- Kvalem, Ingela Lundin, Wichstøm, Lars (red.): *Ung i Norge. Psykososiale utfordringer*, Cappelen akademisk forlag (2007).
- Larsen, Ann Kristin, Slåtten, Mette Vaagan: *En bok om oppvekst*, Fagbokforlaget (2006).
- Leganger-Krogstad Heid: *Norge i utakt? En systematisering av forholdet mellom skole og religion i Europa*.



- Leira, Arnlaug: «Familier og velferdsstat» i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).
- Lorentzen, Elin: *Skolefag som politisk konstruksjon. En sosiologisk analyse av den politiske prosessen bak grunnskolefaget «Kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering»*. Hovedoppgave, Sosiologiske institutt, Universitetet i Bergen (2000).
- Lundby, Knut: «Mediefeltet – kampen om oppmerksomhet», i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).
- Matthiesen Georg (1974): *Innføring av ungdomsskolen – striden om skoleordning og undervisningsform. Hovedfagoppgave*, Universitetet i Bergen.
- Mossige, Svein: «Ungdoms holdninger til seksualiserte krenkelser og overgrep: Ungdommers oppfatninger av barn som legitime mål for seksualiserte handlinger», NOVA, 2001.
- Møse Erik: «Fritak for undervisning i faget kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering. Forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser», vedlegg 1 til Ot.prp nr. 38 (1996-1997).
- Møse Erik: *Menneskerettigheter*, Cappelen Akademiske forlag.
- Plesner, Ingvill Thorson: *Forankring og forandring. Den norske kirke i det norske samfunn*. Kirke/stat-utvalget, Delrapport (september 2000).
- Plesner, Ingvill Thorson: *Imøtekommer KRL-endringene kritikken fra FN?*  
<http://www.krlnett.no/art/index.php?nid=1&vis=13>
- Religious diversity and intercultural education; reference book for schools*. Council of Europe (2006).
- Repstad, Pål: «Privat og forankret», i Frønes, Ivar, Kjølrsrud, Lise (red.): *Det norske samfunn*, 4. utgave, Gyldendal akademisk (2004).
- Rychen Dominique Simone og Salganik Laura Hersh (2001): *Defining and selecting key competencies*. Hoegrefe & Huber Publishers.
- Røthing Åse (2007): «Homonegativisme og homofobi i klasserommet:» Marginaliserte maskuliniteter, disiplinerende jenter og rådvillige lærere, Tidsskrift for Ungdomsforskning, nr. 1 2007.
- Sahlberg Pasi (2003): *Presentation at the ENIR-DEM meeting*. Leading School with a global perspective.
- Samfunnsspeilet 4/2006: Tidsskrift og levekår og livsstil. Statistisk Sentralbyrå.
- Seeberg, Marie Louise: *Dealing with difference: Two classrooms, two studies. A comparative study of Norwegian and Dutch processes of alterity and identity, drawn from three points of view*. Norwegian Social Research, NOVA rapport 18/03.
- Statistisk sentralbyrå (SSB), (16. mars 2007): «Dette er Kari og Ola: Kvinner og menn i Norge». I publikasjonen omtales kort de viktigste kjønnsforskjellene på utdanningsområdet.
- Strandbu, Åse og Øia, Tormod (red.): *Ung i Norge, Skole, fritid og ungsomskultur*, Cappelen akademisk forlag (2007).
- Søbstad Frode (2007): *Mål for barnehagen – noen synspunkter*. Foredrag.
- Telhaug Oftedal Alfred 1994: *Utdanningspolitikk og enhetsskolen*. Didakta forlag (1994).
- Telhaug Oftedal Alfred: *Norsk skoleutvikling etter 1945*. Didakta forlag (1994).
- Telhaug Oftedal Alfred, Mediås Odd Asbjørn: *Grunnskolen som nasjonsbygger*. Abstrakt forlag (2003).
- Thingstad, Vebjørn: *Barndom under lupen*, Cappelen (2006).
- Thoresen, Ingeborg Tveter: «Forankring og fornyelse». Klassekampen, 29.03.07.
- Thorsby Jansen Turid. (2000): *Barnehage, -verken eller? Om barnehagens egenart*.
- Thorvik, Bettina (2004); *Religionsnøytral grunnverdi-paragraf i Norsk Grunnlov? En studie av tolv konst. verdigrunnlag*.
- Tønnesen Liv Kari B: *Norsk utdanningshistorie*. En innføring med fokus på grunnskolens utvikling. Fagbok forlaget (2004).
- Våglid Liv. (1981): *Desentralisering i skolen*. En studie av trekk ved utviklingen av skolens formelle org. Hovedoppgave, Universitetet i Oslo.
- Østby Lars: «Demografiske endringer etter 1970 med vekt på myter og realiteter om innvandring». Innlegg på møte 05.12.06.
- Østby, Lars (red.) *Innvandrere i Norge – Hvem er de, og hvordan går det med dem?* Del I Demografi. SSB (2004).
- Østby, *Innvandrere i Norge – Hvem er de, og hvordan går det med dem?* Del II Levekår. SSB (2004).
- Øzerk Kamil 2006: *Opplæringsteori og læreplanforståelse*, revidert utgave. Opplandske Bokforlag. (2006)
- Aasen Sinding Henriette: «Tanke-, samvittighets- og religionsfrihet: Det internasjonale menneskerettighetsperspektiv.» Innlegg 24.08.06.













