



Høringsnotat

Forslag til endring i reglene om hvem som kan ansettes i lærerstilling og forslag om å tydeliggjøre reglene om faglig ansvar for opplæringen

8. november 2023

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	2
2	Bakgrunnen for forslaget.....	3
3	Dagens regler.....	3
3.1	Innledning.....	3
3.2	Opplæringsloven av 1998.....	3
3.3	Andre lover.....	5
4	Ny opplæringslov og endringer i privatskoleloven fra høsten 2024.....	5
5	Departementets vurdering.....	7
5.1	Kompetansekrav for ansettelse i lærerstilling.....	7
5.2	Faglig ansvar for opplæringen.....	10
6	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	12
7	Lovforslag.....	13
8	Forskriftsforslag.....	14

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova) og forskrift til opplæringslova (forskrift 23. juni 2006 nr. 724).

Departementet foreslår:

- å stille krav om relevant lærerutdanning i lovens hovedregel om ansettelse i lærerstilling
- språklige endringer for å fremheve at ansettelse på vilkår bør vurderes før annen midlertidig ansettelse
- å endre kravet til pedagogisk kompetanse i forskrift til opplæringsloven, slik at pedagogisk praksis ikke lenger skal kunne vektlegges i vurderingen av om en søker har tilsvarende pedagogisk kompetanse som lærerutdanningene gir
- å tydeliggjøre i loven at det kun er de som er ansatt i lærerstilling som kan ha faglig ansvar for opplæringen

Høringen må ses i sammenheng med forslag om forskrift til ny opplæringslov, som Utdanningsdirektoratet sender på høring senere i høst. Som det fremkommer av forslaget til forskriftsendring under, knytter endringsforslaget seg til dagens forskrift. Eventuelle forskriftsendringer som departementet fastsetter etter høringen vil tilpasses strukturen og

innholdet i den nye forskriften, som etter planen vil tre i kraft samtidig som ny opplæringslov i august 2024.

2 Bakgrunnen for forslaget

Departementet mener at det er behov for å gjøre endringer i regelverket for å understreke at det skal være krav om lærerutdanning for å bli ansatt i lærerstilling i skolen, se forslaget i punkt 5.1. Samtidig må vi fremdeles ha regler som gir kommunene og fylkeskommunene et tilstrekkelig handlingsrom til å kunne gi et opplæringstilbud ved mangel på ønsket kompetanse.

Det har vært viktig for departementet å involvere partene i arbeidet, slik at eventuelle regelendringer kan få bredest mulig forankring. Departementet har hatt dialog med flere organisasjoner som representerer både arbeidstakere og arbeidsgivere. Departementet orienterte i Prop. 57 L (2022-2023) om arbeidet med å vurdere regelendringer.

I Stortingets behandling av forslaget til ny opplæringslov våren 2023 (Prop. 57 L (2022-2023)), hadde utdannings- og forskningskomiteen en merknad i sin innstilling (Innst. 442 L (2022–2023)), om å tydeliggjøre i loven lærerens faglige ansvar for opplæringen. Forslaget i punkt 5.2 om endringer i loven knyttet til faglig ansvar for opplæringen, er en oppfølging av komiteens merknad.

3 Dagens regler

3.1 Innledning

Presentasjonen av dagens regler i punkt 3 tar utgangspunkt i de reglene som gjelder i dag etter opplæringsloven fra 1998 (lov 17. juli 1998 nr. 61 Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)), og forskrift til opplæringsloven.

Kunnskapsdepartementet la i Prop. 57 L (2022-2023) fram forslag til ny opplæringslov og forslag til endringer i privatskoleloven. Ny opplæringslov ble 9. juni 2023 vedtatt av Stortinget og vil etter planen erstatte dagens opplæringslov fra august 2024. Stortinget vedtok også endringene i privatskoleloven.

I forslaget til lovendringer i dette høringsnotatet tas det utgangspunkt i de nye lovreglene som trer i kraft høsten 2024. I punkt 4 under følger derfor en presentasjon av de relevante reglene i den nye loven.

3.2 Opplæringsloven av 1998

Generelle krav til kompetanse og kompetanseutvikling

De generelle kravene til kompetanse og kompetanseutvikling i skolen framgår av opplæringsloven § 10-8. Ifølge paragrafen har skoleeieren ansvaret for å ha rett og nødvendig kompetanse i virksomheten. Videre skal skoleeieren sørge for at lærere, rektorer

og andre ansatte i skolen får mulighet til å utvikle seg faglig og pedagogisk så de kan være på høyde med utviklingen i skolen og samfunnet.

Krav om relevant kompetanse for å bli ansatt i lærerstilling

Ifølge opplæringsloven § 10-1 skal den som blir ansatt i lærerstilling (i dagens lov omtalt som undervisningsstilling) i grunnskolen og videregående skole, ha faglig og pedagogisk kompetanse. De nærmere kompetansekravene for å bli ansatt i lærerstilling er fastsatt i forskrift til opplæringsloven kapittel 14. Forskriften §§ 14-2 flg. lister opp de ulike utdanningene som er grunnlag for ansettelse i lærerstilling på ulike trinn. Uavhengig av utdanning, er det i § 14-1 et grunnleggende krav om at alle som skal tilsettes i slik stilling, må ha pedagogisk bakgrunn i samsvar med kravene i lærerutdanningene, eller tilsvarende pedagogisk kompetanse. I departementets rundskriv F-025-03 *Praktisering av forskriftsbestemmelsene om lærerkompetanse i skoleverket* er det lagt til grunn at vilkåret om tilsvarende pedagogisk kompetanse innebærer at praksis på visse vilkår kan erstatte/komplettere formell kompetanse. Det er blant annet presisert i rundskrivet at skoleeier i slike tilfeller må forsikre seg om at vedkommende har den nødvendige teoretiske pedagogiske innsikten.

Dersom ingen søkere til en lærerstilling oppfyller kompetansekravene for ansettelse, kan søkere som ikke oppfyller kravene, blir ansatt midlertidig, jf. opplæringsloven § 10-6. En midlertidig ansettelse etter denne paragrafen kan ikke vare lenger enn til 31. juli. Dersom ingen søkere oppfyller kompetansekravene for ansettelse, er det også mulig å ansette en søker som er i gang med relevant utdanning, på vilkår om at utdanningen blir fullført. Dette følger av opplæringsloven § 10-6a. Arbeidsgiver og arbeidstaker avtaler da lengden på ansettelsen ut fra omfanget av stillingen, lengden på utdanningen og hvor tilgjengelig utdanningstilbudet er. Dersom vilkåret om å fullføre utdanningen ikke blir oppfylt, gjelder reglene i arbeidsmiljøloven § 14-9 om avslutning av arbeidsforhold ved midlertidig ansettelse.

Krav om relevant kompetanse for å kunne undervise i fag

Ifølge opplæringsloven § 10-2 gjelder også et krav om relevant kompetanse i undervisningsfag, med nærmere regler i forskriften. Kravet trådte i kraft i 2014. Etter dagens lov gjelder enkelte unntak, blant annet en tidsbegrenset dispensasjon fram til 1. august 2025 for de som har fullført allmennlærerutdanning, og de som før 1. januar 2014 oppfylte kravene for tilsetting i undervisningsstilling. Siden dette høringsnotatet ikke inneholder forslag til endringer i kompetansekravene for å kunne undervise i fag, gis det ingen nærmere presentasjon av disse reglene, men se kort omtale av det permanente unntaket som nå er vedtatt som del av ny opplæringslov i pkt. 4.

Faglig ansvar for opplæringen

Personale som ikke er ansatt i en lærerstilling, skal ikke ha ansvar for opplæringen. Dette følger av opplæringsloven § 10-11. Videre sier paragrafen at personer som ikke er ansatt i lærerstilling, kan hjelpe til i opplæringa dersom de får nødvendig veiledning. Hjelpen må skje på en slik måte og i et slikt omfang at elevene får forsvarlig utbytte av opplæringen.

Hva som er nødvendig veiledning, vil variere ut fra hvilke oppgaver den ansatte skal utføre, og hens utdanningsbakgrunn og arbeidserfaring. Hva som er forsvarlig utbytte av opplæringen, må avgjøres etter en konkret vurdering, jf. Prop. 129 L (2012–2013) *Endringer i opplæringslova og privatskolelova (spesialundervisning m.m.)*, merknad til § 10-11.

Det følger indirekte av regelen at bare de som er ansatt i en lærerstilling, kan ha faglig ansvar for opplæringen.

3.3 Andre lover

Privatskoleloven

Etter privatskoleloven § 5-2 andre ledd bokstav i skal styret sørge for å ha rett og nødvendig kompetanse i virksomheten.

Kompetansekravene for undervisningspersonale i opplæringsloven §§ 10-1 og 10-2 med tilhørende forskrifter, § 10-6 om midlertidig ansettelse og § 10-6 a om ansettelse på vilkår gjelder også for privatskolene, jf. privatskoleloven § 4-2.

Departementet kan godkjenne alternative kompetansekrav for skoler som er godkjent med alternative læreplaner, se privatskoleloven § 4-2 tredje ledd.

Personale som ikke er ansatt i en lærerstilling, skal ikke ha ansvar for opplæringen. Dette følger av privatskoleloven § 4-5. Videre sier paragrafen at personer som ikke er ansatt i lærerstilling, kan hjelpe til i opplæringen dersom de får nødvendig veiledning. Regelen i privatskoleloven § 4-5 tilsvarer regelen i opplæringsloven § 10-11.

Integreringsloven

Kompetansekravet i integreringsloven § 39 er tilnærmet likelydende med någjeldende opplæringslov § 10-1. Den som skal undervise i norsk i kommunen etter integreringsloven, skal ha relevant faglig og pedagogisk kompetanse. I integreringsforskriften § 67 utdypes kompetansekravet. Den som skal undervise i norsk i kommunen etter integreringsloven, må oppfylle kravene for tilsetning i undervisningsstilling i kapittel 14 i forskrift til opplæringsloven og 30 studiepoeng i norsk som andrespråk. For de som var ansatt i undervisningsstilling før 2021, er det gitt dispensasjon fram til 2029 fra kravet om 30 studiepoeng i norsk som andrespråk.

4 Ny opplæringslov og endringer i privatskoleloven fra høsten 2024

Kompetansekrav for ansettelse i lærerstilling

I NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov* foreslo opplæringslovutvalget å videreføre kompetansekravene for ansettelse i lærerstilling, og å videreføre dagens regler om mulighet for midlertidig ansettelse dersom det ikke er søkere som oppfyller kompetansekravene.

Departementets høring høsten 2021 om forslag til ny opplæringslov, og Prop. 57 L (2022-2023), inneholdt forslag som er i tråd med dagens regler og opplæringslovutvalgets forslag.

I ny opplæringslov, som etter planen trer i kraft høsten 2024, vedtok Stortinget departementets forslag til følgende lovregel i § 17-3:

§ 17-3 Krav om kompetanse for å bli tilsett i lærarstilling

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

Dersom ingen søkjarar oppfyller kompetansekrava, kan andre tilsetjast mellombels i ei lærarstilling. Slik mellombels tilsetjing skal ikkje vare lenger enn til 31. juli, med mindre søkjaren blir tilsett på det vilkåret at påbyrja lærarutdanning skal fullførast. Kor lenge ei tilsetjing på vilkår om påbyrja utdanning skal vare, avtaler arbeidsgivaren og arbeidstakaren ut frå kor stor stilling og kor lang utdanning det er tale om, og kor tilgjengeleg utdanningstilbodet er.

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

Kravet gjelder også i opplæring for voksne, jf. ny lov § 19-13. I § 19-13 er det også tydeliggjort at reglene om valg mellom søkere (§ 17-5) og regler om midlertidig ansettelse (§ 17-3 andre ledd) også gjelder opplæring for voksne. De som skal undervise i grunnleggende ferdigheter i den forberedende opplæringen for voksne, er likevel unntatt fra kravet, jf. § 19-13 andre ledd, jf. § 19-6.

Kravet i ny opplæringslov § 17-3 gjelder som hovedregel også for private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven, se ny opplæringslov § 22-2 første ledd bokstav o, og for skoler godkjent etter privatskoleloven, se privatskoleloven § 4-2.

Kompetansekrav for å undervise i fag

Prop. 57 L (2022-2023) inneholdt forslag om å i hovedsak videreføre kravet i loven om relevant kompetanse i undervisningsfag. Dagens tidsbegrensede dispensasjon, ble foreslått erstattet med et permanent unntak for de som har fullført allmennlærerutdanning og de som før 1. januar 2014 oppfylte kravene for tilsetning i undervisningsstilling. Stortinget vedtok departementets forslag.

Faglig ansvar for opplæringen

I NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov* foreslo utvalget at det bør innføres en regel om at opplæringen skal forberedes og følges opp av en lærer, og at en lærer som hovedregel skal være til stede sammen med elevene i opplæringssituasjonen. Se nærmere beskrivelse av forslaget i NOU-en punkt 39. I departementets høring høsten 2021 om forslag til ny opplæringslov, hørte departementet åpent om det bør innføres en slik regel.

I Prop. 57 L (2022-2023) foreslo departementet å videreføre dagens regler om at annet personale enn de som er ansatt i lærerstilling skal kunne hjelpe til i opplæringen, men ikke ha ansvaret for opplæringen.

I ny opplæringslov, som etter planen trer i kraft høsten 2024, vedtok Stortinget følgende lovregel i § 17-6:

§ 17-6 Bruk av anna personale i opplæringa enn dei som er tilsett i lærarstilling

Anna personale enn dei som er tilsett i lærarstilling, kan hjelpe til i opplæringa, men skal ikkje ha ansvaret for opplæringa. Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at slikt personale får nødvendig rettleiing av ein som er tilsett i lærarstilling.

Stortinget vedtok tilsvarende lovregel i privatskoleloven § 4-5.

I utdannings- og forskningskomiteens innstilling, ba komiteen regjeringen om å se nærmere på hvordan en regel om faglig ansvar bør utformes, og komme tilbake med et forslag sammen med forslag om endringene i reglene for tilsetting av lærere.

5 Departementets vurdering

5.1 Kompetansekrav for ansettelse i lærerstilling

Krav om lærerutdanning

Det er svært viktig for barn og unges læring, mestring og trivsel at de møter kvalifiserte lærere. Selv om det i dag også finnes dyktige ansatte i norsk skole uten lærerutdanning, mener departementet at de som ansettes i lærerstilling, skal ha lærerutdanning.

Det har også vært et ønske fra flere av partene at det blir tydeliggjort i loven at det er lærerutdanning som skal være inngangen til å bli ansatt i lærerstilling.

Lærerutdanningen i Norge har god kvalitet. Det å ansette personer med lærerutdanning bidrar til å gi elevene et opplæringstilbud av god kvalitet og utvikle et godt profesjonsfelleskap blant lærerne og et godt samarbeid om opplæringen.

Departementet mener at det skal være tydelig i loven at lærerutdanning skal være et krav for fast ansettelse i lærerstilling. Departementet foreslår å endre ordlyden i den nye loven § 17-3 slik at det istedenfor et krav om *relevant faglig og pedagogisk kompetanse*, blir et krav om *relevant lærerutdanning*. Ordet lærerutdanning er ment å vise til formell pedagogisk utdanning. I dag har vi ni rammeplanstyrte lærerutdanninger som kvalifiserer for arbeid i grunnskole og videregående opplæring: Grunnskolelærerutdanning for trinn 1–7 og 5–10, samisk grunnskolelærerutdanning for trinn 1–7 og 5–10, lektorutdanning for trinn 8–13, praktisk-pedagogisk utdanning (PPU), praktisk-pedagogisk utdanning for yrkesfag (PPU-Y), yrkesfaglærerutdanning for trinn 8–13 og lærerutdanning i praktiske og estetiske fag for trinn 1–13. Relevant lærerutdanning vil også kunne være andre pedagogiske utdanninger.

De nærmere kravene til kompetanse for å kunne ansettes som lærer er fastsatt i forskrift og utdypet i veiledning til bestemmelsene. Som beskrevet i punktet om dagens regler, er det i dag lagt til grunn at praksis på visse vilkår kan erstatte/komplettere formell pedagogisk kompetanse. Departementet er også kjent med at muligheten for å vurdere praksis som

tilsvarende pedagogisk kompetanse vurderes ulikt i sektor. Etter departementets vurdering bør pedagogisk erfaring ikke kunne erstatte pedagogisk utdanning, ved ansettelse i lærerstilling. Departementet mener derfor at forståelsen av dagens forskriftsregler ikke bør videreføres når ny opplæringslov med forskrift trer i kraft fra august 2024. En lovendring som beskrevet over, vil i utgangspunktet ikke åpne for at en slik forståelse videreføres. Departementet mener i tillegg at forskriftens kompetansekrav må være tydelig, og foreslår å endre alternativet i dagens § 14-1 om *tilsvarende pedagogisk kompetanse* til et krav om *tilsvarende pedagogisk utdanning*.

Departementet antar at denne endringen vil ha begrenset betydning. Også i dag er veiledningen om lov og forskrift tydelig på at skoleeier uansett må forsikre seg om at den som skal ansettes, har den nødvendige teoretiske pedagogiske innsikten. Departementet legger derfor til grunn at de som ansettes på grunnlag av vilkåret om tilsvarende pedagogisk kompetanse i dag, i all hovedsak har en form for utdanning.

Departementet har imidlertid ingen fullgod oversikt over nærmere praksis ved ansettelser i kommunene og fylkeskommunene. Departementet ber derfor om tilbakemelding på hvilke konsekvenser en slik endring antas å ha for skoleeierne og skolene. Departementet ønsker tilbakemelding om hvilke søkere med annen pedagogisk bakgrunn som er blitt vurdert å oppfylle vilkåret om tilsvarende pedagogisk kompetanse, og som ikke ville ha oppfylt et krav om tilsvarende pedagogisk *utdanning*. For å utbedre kunnskapsgrunnlaget er det også ønskelig med innspill om hvilke ulike pedagogiske utdanninger som er vurdert av skoleeiere å kunne oppfylle dagens vilkår om tilsvarende pedagogisk kompetanse, og om det er viktig for rekrutteringen av lærere å kunne foreta slike vurderinger lokalt.

Departementet gjør oppmerksom på at forslagene også vil ha betydning for kompetansekravene i privatskoleloven og integreringsloven, jf. omtalen av dagens regler i punkt 3.3.

Ansettelse på vilkår

Det er svært viktig at barn og unge møter kvalifiserte lærere i skolen, noe forslagene over til lov og forskriftsendringer er ment å bidra til å sikre. Hensynet til elevenes beste tilsier følgelig at skolene i størst mulig grad skal ha kvalifiserte lærere i opplæringen.

Departementet har samtidig fått tydelige tilbakemeldinger fra kommunene og fylkeskommunene om at dersom elevene skal kunne gis et opplæringstilbud, vil det i enkelte tilfeller være helt nødvendig å fremdeles ha regler som gjør det mulig å ansette andre enn kvalifiserte lærere ved mangel på søkere med slik kompetanse. Også fra elevperspektivet, og av hensyn til barnets beste, vil det etter departementets vurdering være behov for unntaksregler for å sikre at elevene ikke risikerer å møte stengte skoledører. Departementet mener derfor dagens regler om midlertidig ansettelse bør videreføres.

Reglene om midlertidig ansettelse, inkludert ansettelse på vilkår, følger av den nye loven § 17-3 andre ledd. Reglene om ansettelse på vilkår er i paragrafen likestilt med annen midlertidig ansettelse, og det er opp til kommunen eller fylkeskommunen om den velger å ansette med vilkår om at påbegynt lærerutdanning skal fullføres, eller annen midlertidig

ansettelse. Ved sistnevnte kan ikke ansettelsesforholdet vare lenger enn til 31. juli, det vil si ut skoleåret.

Det å ansette på vilkår om at en påbegynt lærerutdanning skal fullføres, kan bidra til at flere tar lærerutdanning. Departementet mener derfor det kan være hensiktsmessig at reglene om midlertidig ansettelse i større grad gir uttrykk for at ansettelse på vilkår bør vurderes *før* annen midlertidig ansettelse.

Departementet har vurdert to alternative løsninger. Det første alternativet er å kreve at kommunene og fylkeskommunene har forsøkt å ansette på vilkår før de kan vurdere annen midlertidig ansettelse. Det andre alternativet er en språklig endring ved at rekkefølgen på de to unntaksalternativene justeres, slik at alternativet om ansettelse på vilkår kommer før alternativet om annen midlertidig ansettelse. Dette alternativet vil ikke ha formell betydning for prioritering av søkere, men gir et signal om at ansettelse på vilkår med mål om fullført lærerutdanning, er naturlig å vurdere før annen midlertidig ansettelse.

Departementet foreslår en justering i loven i tråd med det andre alternativet. Selv om utgangspunktet bør være at skoleeier ved midlertidig ansettelse forsøker å finne søkere som planlegger å fullføre en lærerutdanning, er det kommunen og fylkeskommunen som arbeidsgiver som er nærmest til å vurdere sitt behov, og følgelig hvem de bør ansette. Det kan for eksempel tenkes at en skole vil mene de har mer behov for en midlertidig ansatt med lang erfaring fremfor en lærerstudent som nylig har startet på studiet. Dette er noe skolene konkret må vurdere ved den aktuelle ansettelsen, og vi må ha tillit til at skolene gjør de riktige vurderingene.

Overgangsordning

Forslagene innebærer en skjerping av kompetansekravene, og departementet mener det kan være behov for overgangsregler for å unngå at regelendringene får urimelige utslag. Departementet understreker at for ansatte som innehar faste arbeidsavtaler, vil de foreslåtte lov- og forskriftsendringene uansett ikke få innvirkning på de eksisterende arbeidsforholdene.

Spørsmålet blir da om det er behov for overgangs- eller unntaksregler for noen av de arbeidsavtalene som inngås etter ikrafttreddelsen av de foreslåtte endringene.

Departementet mener det er grunn til å ha overgangsregler for de som omfattes av innskrenkningen og som senere ønsker å bytte til annen lærerstilling, forutsatt at de var ansatt i lærerstilling på tidspunktet for regelendringen.

Departementet foreslår derfor en overgangsordning som innebærer at en arbeidsgiver som utlyser en ledig lærerstilling skal kunne anse kravet til relevant lærerutdanning som oppfylt dersom søkeren var fast ansatt i en annen lærerstilling i grunnskolen eller videregående skole på tidspunktet den nye loven og forskriften trer i kraft. Dette vil sikre at kravet om relevant lærerutdanning ikke hindrer ansatte som innehar en lærerstilling på tidspunktet for lovendringen i å kunne ansettes i en ny lærerstilling. Departementet mener dette er en løsning som på en god måte ivaretar hensynet til de som allerede er ansatt i lærerstilling. Departementet har også vektlagt at reglene ikke bør være et insentiv til at arbeidstakere blir

værende i eksisterende ansettelsesforhold selv om de egentlig ønsker å søke ny jobb. En slik situasjon er verken fordelaktig for arbeidstaker eller arbeidsgiver, og mer utdanning vil ikke være et mulig eller praktisk alternativ for alle.

Departementet mener imidlertid at en slik unntaksordning må forutsette at en potensiell ny arbeidsgiver ikke vil være bundet av tidligere vurderinger av om søker oppfyller kravet om *tilsvarende pedagogisk kompetanse*, siden dette er en skjønsmessig vurdering som ligger til ansettende myndighet å vurdere. Den foreslåtte overgangsordningen vil derfor gi potensiell ny arbeidsgiver *mulighet* til å vurdere søkeren etter dagens krav om *tilsvarende pedagogisk kompetanse*, men vil ikke være bundet av vurderinger av dette vilkåret som ble gjort i tidligere ansettelsesprosesser.

Et alternativ kunne være at de nye kravene heller ikke skulle gjelde for personer som *tidligere* har vært ansatt i lærerstilling på det alternative vilkåret i dagens forskrift § 14-1 om tilsvarende pedagogisk kompetanse, men som ikke var ansatt i et slikt arbeidsforhold på tidspunktet for innføring av nye regler. En slik løsning ville bedre ivareta søkere som tidligere har vært ansatt i lærerstilling, men ville i mindre grad ivareta intensjonen med forslaget, som er å sikre at fremtidige lærere har lærerutdanning. Departementet viser også til at dersom det ikke er søkere til en lærerstilling som oppfyller kompetansekravene for fast ansettelse, vil den aktuelle gruppen av tidligere ansatte, fremdeles kunne ansettes midlertidig, og da helst på vilkår om å fullføre en lærerutdanning,

Det er også mulig å ikke ha noen overgangsregel. Som nevnt, vil de foreslåtte lov- og forskriftsendringene ikke få innvirkning på eksisterende, faste arbeidsforhold. Det vil derfor ikke være nødvendig med overgangsregler for å sikre at denne gruppen skal kunne opprettholde sine gjeldende arbeidsforhold. Departementet mener imidlertid at en overgangsordning som foreslått over er hensiktsmessig for at både hensynet til de som allerede er ansatt i lærerstilling, og hensynet til at alle lærere bør ha lærerutdanning, blir ivaretatt på en balansert måte i overgangen til nye regler.

Vi ber om høringsinstansens syn på behovet for en overgangs- eller unntaksordning, og hvilke grupper som eventuelt bør omfattes av en slik ordning. Vi ber også særskilt om tilbakemelding på departementets forslag til overgangsordning.

Hvordan overgangsregler konkret vil se ut, inkludert spørsmålet om overgangsreglene skal framgå av loven eller forskriften, vil departementet komme tilbake til etter høringen. Dersom overgangsreglene skal stå i forskriften, vil departementet vurdere om det er behov for å ha endrede eller nye forskriftshjemler i loven. Det siste vil departementet eventuelt komme tilbake til i den senere lovproposisjonen.

5.2 Faglig ansvar for opplæringen

Dagens regler innebærer at det kun er de som er ansatt i lærerstilling som kan ha ansvaret for opplæringen. I dagens lov § 10-11 og i den nye loven § 17-6 framgår dette kun indirekte, ved at lovregelen sier at personale som ikke er ansatt i en lærerstilling, *ikke* skal ha ansvar for opplæringen. Departementet mener det er hensiktsmessig at dette kommer fram mer

direkte i loven, slik at det er tydelig at man må være ansatt i lærerstilling for å kunne ha ansvaret for opplæringen.

Departementet foreslår derfor et nytt første ledd i ny lov § 17-6, som direkte sier at det kun er de som er ansatt i lærerstilling som kan ha faglig ansvar for opplæringen. I tillegg foreslår departementet å synliggjøre innholdet i det nye leddet i overskriften til paragrafen.

For at læreren skal ivareta sitt faglige ansvar, er det nødvendig å forberede opplæringen. Læreren vil også typisk være til stede i opplæringen, men tilstedeværelsen vil kunne variere etter hvordan opplæringen er organisert. Hvordan læreren oppfyller sitt faglige ansvar, vil følgelig variere, både med tanke på at læreren skal ha metodefrihet og at opplæringssituasjonene vil variere. Vi må imidlertid ha tillitt til at lærerne oppfyller sitt ansvar på en hensiktsmessig måte innenfor rammene av en mer generell regel om at hen har faglig ansvar for opplæringen, sett i sammenheng med de øvrige reglene i opplæringsloven som danner rammene for opplæringen.

Som beskrevet i punkt 4 over, foreslo departementet i Prop. 57 L (2022-2023) å ikke følge opp opplæringslovutvalgets forslag om å innføre mer detaljerte lovregler om at opplæringen skal forberedes og følges opp av en lærer, og at en lærer som hovedregel skal være til stede sammen med elevene i opplæringssituasjonen. Stortinget vedtok forslaget i proposisjonen om å i hovedsak videreføre dagens regler om at andre personale enn de som er ansatt i lærerstilling, skal kunne hjelpe til i opplæringen. Utdannings- og forskningskomiteen bemerket i sin innstilling at de var enige med vurderingene i proposisjonen om at slike regler eventuelt krever ytterligere utredninger. Komiteen mente imidlertid at en slik bestemmelse bør innføres, og ba regjeringen komme tilbake med forslag om en tydeligere lovfesting av lærernes faglige ansvar sammen med forslag om endringer i reglene for ansettelse av lærere.

Departementet mener at forslaget om å regulere mer direkte i loven at det kun er de som er ansatt i lærerstilling som kan ha faglig ansvar for opplæringen, ivaretar merknad fra komiteen om en mer tydelig regel om det faglige ansvaret for opplæringen. Departementet mener også at dette forslaget i stor grad vil fange opp utvalgets forslag, men uten å regulere ansvaret like detaljert som utvalget påpekte.

Departementet vil også påpeke at det i Prop. 57 L (2022-2023) ble gjort en bred vurdering av utvalgets detaljerte forslag.

Forslaget fra utvalget innebar blant annet et krav om at læreren som hovedregel skal være til stede sammen med elevene. Utvalget foreslo å ikke regulere konkrete unntakstilfeller i loven, men skisserte enkelte eksempler på unntak i sitt forslag til merknader til en slik lovregel.

I punkt 50.5.9 i proposisjonen skriver departementet blant annet følgende i sin vurdering av utvalgets forslag:

Departementet meiner det ikkje er mogleg å regulere uttømmende kva unntak som skal gjelde, og at ein eventuell slik regel derfor må vere skjønsmessig. Departementet meiner at det vil vere utfordrande å avgjere kva unntak som kan godtakast, og kvar ein eventuelt skal leggje lista for unntak. Eitt døme er spørsmålet om det krev ein ekstra lærar dersom ein lærar

deler klassen i to med den ene delen av klassen ute og den andre delen av klassen inne. Dersom svaret er ja, kan det leggje unødvendige sperrer for å drive innovativ, kreativ og utforskande undervisning. Eit liknande døme er tilfelle der elevar jobbar med gruppearbeid og har behov for å spreie seg over større areal enn klasserommet. Mange nye skolar har i dag areal i tilknytning til klasserom som legg til rette for meir fleksibel organisering som fremjar opplæringa til elevane. Eit anna døme er om det skal vere mogleg for ein lærar å ta ut ein elev for samtale medan klassen jobbar med tilrettelagde oppgåver. Det kan vidare setjast spørjeteikn ved kva som vil skje dersom læraren er sjuk og det ikkje er mogleg å få vikar. Departementet meiner også at ein regel med krav om at læraren er til stades, ikkje synest å passe med korleis opplæringa i ulike fag i vidaregåande opplæring går føre seg. Som vist til over peika utvalet på at faget yrkesfagleg fordjuping (YFF) kan skape utfordringar for eit slikt krav. Elevar som har eigentrening i kroppsoving, noko som ligg i læreplanane, kan også skape utfordringar for eit slikt krav. Som vurderinga over og innspela frå høyringa indikerer, kan det oppstå uklarleikar med tanke på kvar lista for unntak skal liggje. Ein skjønsmessig regel, med uklare vurderingskriterium, kan vere vanskeleg å praktisere for skolane og vanskeleg å utføre tilsyn med for statsforvaltarane.

Departementet mener, i tråd med vurderingene i proposisjonen, at når et krav om lærertilstedeværelse uansett kun vil være en hovedregel med behov for omfattende unntaksmuligheter, er det vanskelig å se for seg at det er hensiktsmessig eller nødvendig med en slik konkret regel. Departementet viser også til at opplæringsloven inneholder en rekke regler som uansett vil bidra til god og forsvarlig opplæring.

Departementet viser også til at forslaget fra opplæringslovutvalget om at læreren må være til stede, var ett av flere forslag som skulle erstatte kravet om lærertetthet, som utvalget foreslo å oppheve. Departementet foreslo imidlertid i Prop. 57 L (2022-2023) å videreføre regler om krav til lærertetthet, noe Stortinget fulgte opp i sitt vedtak. Å ha en regel om lærernærvær i tillegg til et krav om lærertetthet, vil derfor innebære en strammere styring enn i dag, både av kommunesektoren og av organiseringen av skolene og undervisningen, noe som i utgangspunktet ikke er ønskelig. I tråd med prinsippene for tillitsreformen bør vi i størst mulig grad sørge for at skoleeiere, skoler og lærere får lokalt handlingsrom til å kunne utføre sine oppgaver i tråd med mer overordnede rammer.

Som påpekt over mener departementet at en generell regel om at kun de som er ansatt i lærerstilling kan ha faglig ansvar for opplæringen, vil være tilstrekkelig, og i stor grad vil fange opp utvalgets forslag, men uten å regulere ansvaret *for* detaljert.

Departementet foreslår også justeringer i det som etter forslaget blir nytt andre ledd i ny lov § 17-6. Dette er kun språklige endringer for å forenkle ordlyden, og for å tilpasse ordlyden bedre til forslaget til nytt første ledd. Denne justeringen vil derfor ikke ha betydning for innholdet i regelen.

Departementet foreslår tilsvarende endring i privatskoleloven § 4-5.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å tydeliggjøre i loven at det kun er de som er ansatt i lærerstilling som kan ha faglig ansvar for opplæringen, innebærer ingen realitetsendring og vil ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at heller ikke forslagene om å stille krav om relevant lærerutdanning i lovens hovedregel, samt forslaget til endring i forskriften om å ikke lenger kunne legge vekt på pedagogisk praksis, vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Innskrenkingen i forskriften kan føre til at det blir noe mer krevende å få lærere med tilstrekkelig pedagogisk kompetanse, men som påpekt i vurderingene over, antas det at betydningen av innskrenkingen vil være begrenset.

7 Lovforslag

I

Forslag til endringer i lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Kapittel 17 Personalet i skolen, skolefagleg kompetanse og kvalitetsutvikling

§ 17-3 Krav for å bli tilsett i lærarstilling

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

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

Dersom ingen søkjarar oppfyller krava for tilsetjing, kan andre tilsetjast mellombels også utan vilkår som nemnd i andre ledd, men slik tilsetjing skal ikkje vare lenger enn til 31. juli.

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

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

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

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

II

Forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova)

Kapittel 4. Personalet i skolen m.m.

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

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

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

III

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

8 Forskriftsforslag

Forslag til endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 forskift til opplæringslova

§ 14-1 Krav til pedagogisk utdanning for tilsetjing

Kommunen og fylkeskommunen skal sørgje for at dei som blir tilsett i lærarstilling, har pedagogisk utdanning i samsvar med krava i forskrifter om rammeplanar for lærarutdanningane, eller tilsvarande pedagogisk utdanning.