DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag til endringer i opplæringslova § 14-5

30. september 2026

Innhold

1 Innledning 3

2 Bakgrunn for forslaget 3

3 Dagens regler 3

3.1 Grunnloven og Norges menneskerettslige forpliktelser 3

3.2 Opplæringsloven 4

4 Departementets vurdering og forslag 5

4.1 Presisering av adgangen til å gjennomføre skolegudstjenester 5

4.2 Plikt til å tilby deltakelse på skolegudstjeneste, så lenge lokale kirker har ønske om å invitere 7

4.2.1 Innledning 7

4.2.2 Grunnloven og Norges menneskerettslige forpliktelser 7

4.2.3 Likebehandling, og begrepet «lokale kirker» 8

4.2.4 Forholdet til skolenes metodefrihet og -ansvar 8

4.2.5 Myndighet over skolene overføres fra kommunene og fylkeskommunene til lokale kirker 8

4.2.6 Økonomiske og administrative konsekvenser 9

5 Økonomiske og administrative konsekvenser 9

6 Lovforslag 9

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) § 14-5.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet å fremme forslag om endringer i opplæringslova som presiserer at skolene kan tilby elevene å være med på gudstjenester og andre seremonier knyttet til religioner og livssyn.

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på forslaget.

2 Bakgrunn for forslaget

Stortinget fattet 20. februar 2025 vedtak nr. 487, hvor regjeringen ble bedt om å «*vurdere om muligheten til å avholde julegudstjenester kan forankres i opplæringsloven på en hensiktsmessig måte, for å sikre at denne tradisjonen fortsetter, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte*». Departementets vurdering av dette vedtaket framgår i punkt 3.1 i Prop. 1 S (2025-2026) for budsjettåret 2026 under Kunnskapsdepartementet. Departementet vurderte her at anledningen til å delta på gudstjenester allerede er forankret i opplæringslova, og at dagens regulering er godt egnet til å sikre at denne tradisjonen fortsetter. Departementet viste til at ytterligere regulering av adgangen til skolegudstjenester vil kunne innebære en detaljregulering av kommunene og fylkeskommunene som er lite formålstjenlig.

På bakgrunn av representantforslag 63 S (2025-2026) fattet Stortinget 12. mars 2026 amodningsvedtak nr 527 og 528. Vedtakene lyder:

> Vedtak nr. 527, 12. mars 2026:
>
> Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i opplæringslova som presiserer at forbudet mot forkynnelse ikke rammer muligheten til å gjennomføre for eksempel skolegudstjenester.
>
> Vedtak nr. 528, 12. mars 2026:
>
> Stortinget ber regjeringen sørge for at alle elever får tilbud om å delta på skolegudstjeneste, så lenge lokale kirker har ønske om å invitere.

Forslaget om å presisere at skolene kan tilby elevene å være med på gudstjenester og andre seremonier knyttet til religioner og livssyn er en oppfølging av vedtak nr. 572. Når det gjelder vedtak nr. 528, anser departementet at det er behov for ytterligere utredning, og ber om høringsinstansenes innspill for å belyse saken nærmere.

3 Dagens regler

3.1 Grunnloven og Norges menneskerettslige forpliktelser

Religionsfriheten i Norge er fastsatt i Grunnloven § 16. Prinsippet om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet har også en sentral plass i de internasjonale

menneskerettighetskonvensjonene, se FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 18 nr. 4, Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 9 nr. 1 og FNs konvensjon om barns rettigheter (barnekovensjonen) artikkel 14.

Barns rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet, er nedfelt i barnekonvensjonen artikkel 14. På skolefeltet innebærer dette blant annet at barn ikke skal tvinges til å avdekke sin religion eller til å praktisere en bestemt religion. I mange land er religiøs opplæring del av skolepensumet. Barnekonvensjonen innebærer at barnet kan få fritak fra å delta i religiøse aktiviteter dersom barnet, eventuelt med godkjenning fra foreldre, ber om det. I så fall må barnet tilbys tilfredsstillende alternativ undervisning.

Statenes plikt til å respektere foreldrenes religiøse og filosofiske syn i undervisningen er forankret i EMK artikkel 2 i første tilleggsprotokoll.

EMD har i storkammerdommen Folgerø m.fl. mot Norge (2007) fastslått at undervisning om religion og livssyn må være objektiv, kritisk og pluralistisk, og at staten ikke må drive indoktrinering som kan anses ikke å respektere foreldrenes overbevisning.

Opplæringsloven bidrar til å gjennomføre disse forpliktelsene.

3.2 Opplæringsloven

Dagens opplæringslov står ikke i veien for at skolene kan tilby elever å være med på seremonier knyttet til ulike religioner og livssyn, som for eksempel gudstjenester.

Som nedfelt opplæringsloven § 1-3 (formålsparagrafen) skal opplæringen gi innsikt i kulturelt mangfold og vise respekt for den enkelte sin overbevisning. Dette er utdypet i overordnet del av læreplanverket, der det blant annet framgår at skolen skal gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring, og bidra til at hver elev kan ivareta og utvikle sin identitet i et inkluderende og mangfoldig fellesskap. Å la elevene være med på gudstjenester, feiringer av høytider eller andre seremonier knyttet til ulike religioner og livssyn, kan være en aktivitet skolene ønsker å benytte som del av opplæringen.

Det står i opplæringsloven § 14-5 at «Opplæringa skal ikkje vere forkynnande». Bestemmelsen innebærer at det er et generelt forbud mot forkynning i all opplæring både i grunnskolen og i den videregående skolen. I dette ligger blant annet at formålet med opplæringen om kristendom, religion, livssyn og etikk ikke skal være å påvirke elevene til den kristne tro. Elevene skal heller ikke påvirkes til andre religioner eller livssyn. Forbudet mot forkynning innebærer også at undervisningen ikke skal påtvinge elevene religionsutøving, selv om undervisningen skal gi kunnskap om tro, religioner og livssyn.

Å tilby elevene å være med på seremonier knyttet til ulike religioner og livssyn, som for eksempel gudstjenester, innebærer ikke at opplæringen må anses forkynnende etter dagens regler. Slike besøk være med på å gi kunnskap om ulike religioner og livssyn og bidra til å utvikle elevenes evne til å leve i og med mangfold i samfunns- og arbeidslivet. Skolen må, i tråd med føringene i opplæringsloven, sette skolegudstjenester, besøk i moske og andre lignende opplegg inn i en objektiv, kritisk og pluralistisk ramme.

Det er skolen som har ansvaret for å vurdere hvilke aktiviteter som skal gjennomføres i opplæringen og hvordan føringene i læreplanverket best kan møtes. . Det er opp til kommunen og fylkeskommunen å avgjøre om de vil tilby dette elevene å være med på tradisjonelle feiringer, som for eksempel gudstjenester i undervisningstiden eller ikke. At det er anledning til å tilby dette, innebærer ikke at kommunen og fylkeskommunen har plikt til å tilby dette.

Arbeidsmåtene vil bety mye for om innholdet i undervisningen kan oppleves som religionsutøvelse eller være støtende på andre måter. Det er derfor viktig at det blir vist særlig varsomhet ved undervisning i emne som omhandler religiøs praksis som bønn, gudstjeneste og andre former for religionsutøvelse. Samtidig er det viktig at skolene, som ved all annen opplæring, bruker engasjerende og varierte arbeidsmåter, slik at undervisningen ikke blir for teoritung og abstrakt. Etter omstendighetene vil det for eksempel kunne være lov at elever, lærere eller andre illustrerer religiøse ritual eller lignende.

Opplæringsloven § 14-6 gir elever rett til fritak fra aktiviteter i skolen som de med rimelig grunn opplever som utøvelse av en annen religion eller livssyn enn sitt eget, eller som de opplever som støtende eller krenkende. Å besøke en moske eller være med på en gudstjeneste kan være et eksempel på en slik aktivitet. Det samme gjelder for øving til for eksempel dramatisering av juleevangeliet eller tilsvarende forberedelser til gudstjenester og juleavslutninger.

Kommunene og fylkeskommunene kan imidlertid ikke frita elever fra kompetansemål i læreplaner for fag. Det står i opplæringsloven § 14-6. Elever som får fritak fra å delta på for eksempel en skolegudstjeneste, skal derfor ha annen opplæring med tilsvarende faglig innhold. Kravet om opplæring med tilsvarende faglig innhold betyr at kommunene og fylkeskommunene må sørge for at de som får fritak, får muligheten til å tilegne seg den samme kunnskapen som de andre elevene, men på en annen måte.

4 Departementets vurdering og forslag

4.1 Presisering av adgangen til å gjennomføre skolegudstjenester

Departementet vuderer det fortsatt slik at dagens opplæringslov ikke begrenser skolenes adgang til å lage undervisningsopplegg som innebærer at elevene tilbys å være med på seremonier knyttet til religioner og livssyn, som for eksempel gudstjenester, så lenge opplegget ikke har som formål å påvirke elevenes tro. Departementet mener derfor at det rettslig sett ikke er behov for en presisering i loven. Departementet merker seg imidlertid Stortingets anmodningsvedtak 527 om å «*fremme forslag om endringer i opplæringslova som presiserer at forbudet mot forkynnelse ikke rammer muligheten til å gjennomføre for eksempel skolegudstjenester*», og foreslår derfor å tydeliggjøre adgangen i opplæringslova i tråd med Stortingets anmodning.

Departementet foreslår at anmodningsvedtak 527 følges opp ved å innta et nytt annet punktum i opplæringslova § 14-5, hvor det presiseres at skolene kan tilby elevene å være med på gudstjenester og andre seremonier knyttet til religioner og livssyn.

Departementet vil understreke at skolene allerede, etter dagens regler, kan tilby elever å være med på seremonier knyttet til ulike religioner og livssyn, som for eksempel gudstjenester**.** For å unngå videre misforståelser og uklarheter, foreslår departementet likevel å innføre et nytt annet punktum i opplæringslova § 14-5 som tydeliggjør dette. Endringen er med andre ord kun en *presisering* av gjeldende rettstilstand, og innebærer ingen realitetendring i forhold til dagens regler.

Departementet vil også understreke at den foreslåtte presiseringen i nytt annet punktum ikke innebærer et *unntak* fra første punktum som innebærer et forbud mot forkynning i opplæringen. Forlsaget til nytt annet punktum er kun ment som en presisering av innholdet i dagens første punktum. Departementet mener at denne tydeliggjøringen av innholdet i forkynningsforbudet vil kunne bidra til å unngå misforståelser rundt adgangen til å tilby elever å være med på seremonier knyttet til ulike religioner og livssyn, som for eksempel gudstjenester.

Å tilby elevene å være med på seremonier knyttet til ulike religioner og livssyn innebærer ikke at opplæringen må anses forkynnende etter dagens regler. Slike besøk kan være med på å gi elevene kulturell innsikt og forankring, men kan ikke ha som formål å påvirke elevenes tro. Skolens undervisningsopplegg må sette slike besøk inn i en ramme, og tydeliggjøre at formålet med at besøket inngår i opplæringsopplegget ikke er å påvirke elevene til den kristne tro, eller til andre religioner eller livssyn, men å få innsikt i hvordan ulike religioner og livssyn praktiserer sine seremonier. Undervisningsopplegget som tilbys kan imidlertid ikke ha som formål å påvirke elevenes tro. Departementet mener denne adgangen kommer godt frem ved ved at elevene kan «være med på» gudstjenester og andre seremonier knyttet til religioner og livssyn. Departementet mener at dette vil være i tråd med dagens regler.

Departementet mener videre at den foreslåtte presiseringen av adgangen til å være med på for eksempel skolegudstjenester, gjør det nødvendig å tydeliggjøre at dette også gjelder andre typer seremonier. En avgrensning mot andre seremonier ville være en endring av gjeldende rett, og vil også kunne være problematisk opp mot menneskerettighetene. Å tilby elevene å være med på seremonier knyttet til andre religioner og andre livssyn vil fortsatt også være tillatt.

Departementet foreslår likevel at gudstjenester tas inn som eksempel på en seremoni knyttet til religion og livssyn som er tillatt. Årsaken til dette er at debatten rundt hvorvidt skolene kan tilby elever å være med på slike seremonier først og fremt har vært knyttet til gudstjenester. Det understrekes at det å ta inn eksemplet, kun tjener til å tydeliggjøre, og ikke kan tas til inntekt for at gudstjenester stilles i noen særstilling, rettslig sett. Å tilby elevene å være med på andre seremonier knyttet til andre religioner og andre livssyn, vil, som før, også være tillatt på lik linje med å være med på gudstjenester.

Departementet bemerker at begrepet «skolegudstjeneste», som er benyttet i Stortingets anmodningsvedtak, ikke har et presist innhold. Begrepet er heller ikke definert noe sted i opplæringslova eller annet regelverk. Derfor mener departementet at begrepet «skolegudstjeneste» ikke er egnet som begrep i forslaget til ny lovtekst. Departementet ønsker ikke innskrenke adangen til kun å gjelde spesialtilpassede opplegg. Å begrense en presisering til skolegudstjenester vil gi inntrykk av at det ikke er tillatt å være med på alminnelige gudstjenester og andre seremonier, både i kirken og under andre religioner og livssyn. Det vil etter omstendighetene kunne være tillatt å være med på både en alminnelig gudstjeneste, og et opplegg som eventuelt er tilpasset konkret for skolen og elevene. Departementet foreslår derfor derfor å benytte begrepet «gudstjeneste» i forslaget til ny lovtekst.

På denne bakgrunn foreslår departemenet å innta et nytt annet punktum i opplæringslova § 14-5, hvor det presiseres at skolene kan tilby elevene å være med på gudstjenester og andre seremonier knyttet til religioner og livssyn.

4.2 Plikt til å tilby deltakelse på skolegudstjeneste, så lenge lokale kirker har ønske om å invitere

4.2.1 Innledning

Departementet har gjort en innledende vurdering av anmodningsvedtak 528 hvor Stortinget ber regjeringen om «å sørge for at alle elever får tilbud om å delta på skolegudstjeneste, så lenge lokale kirker har ønske om å invitere». Å sørge for at alle elever får et slikt tilbud, kan etter departementets vurdering, kun skje gjennom regulering. Andre tiltak, som for eksempel anbefalinger, vil kunne påvirke praksis, men vil ikke sørge for at alle får tilbud.

Departementet vurderer at en regulering som vil oppfylle vedtak 528 er heftet med flere utfordringer og spørsmål som eventuelt må utredes nærmere før det kan avklares om, og i så fall på hvilken måte, vedtaket kan følges opp videre. Noen av spørsmålene som må utredes nærmere er omtalt under, men listen er ikke uttømmende. Departementet ber høringsinstansene om eventuelle innspill som kan bidra til å belyse saken.

4.2.2 Grunnloven og Norges menneskerettslige forpliktelser

Når det gjelder vedtak 528 og en eventuell plikt til å tilby deltakelse på skolegudstjenester, mener departementet at dette må utredes nærmere i lys av Grunnloven § 16 og generelle menneskerettslige forpliktelser til likebehandling og ikke-diskriminering av alle tros- og livssynssamfunn. Forslaget berører også tros- og livssynsfriheten generelt og barns rettigheter.

Det må utredes om et pålegg om å tilby kristne skolegudstjenester vil være i tråd med menneskerettighetene. Krav om nøytralitet og upartiskhet etter EMK art. 9 og forenlig EMD-praksis, innebærer at staten plikter å unngå å fremstå som om den favoriserer eller støtter en bestemt religion. Dette har vært aktualisert i tidligere prosesser med KRLE-

faget, og ført til at regelverk og praksis har blitt endret som konsekvens av EMDs rettslige avgjørelser.

4.2.3 Likebehandling, og begrepet «lokale kirker»

Det er uklart hvordan en regel som oppfyller vedta 528 eventuelt kan og bør avgrenses.

Ordlyden i vedtak 528 gjelder «lokale kirker». Det er uklart hvordan begrepet «lokale kirker» skal forstås**.** Ut fra argumentasjonen rundt kultur og tradisjon i innstillingen som ledet til vedtak 528 kan det være nærliggende å anta at Stortinget har ment å knytte vedtaket til Den norske kirke. Ettersom Den norske kirke ikke lenger er en statskirke, må det eventuelt vurderes nærmere om en avgrensning i den retning ville innebære usaklig forskjellsbehandling av andre kristne kirkesamfunn..

Det er videre uklart om skolene må takke ja til alle lokale (kristne) menigheter som ønsker å invitere, eller hvordan det eventuelt skal reguleres hvilken invitasjon skolene skal prioritere.

4.2.4 Forholdet til skolenes metodefrihet og -ansvar

Et påbud om å tilby skolegudstjenester vil innebære et brudd med prinsippet om at skolene selv vurderer hvilke aktiviteter de skal gjennomføre i opplæringen. Selv om skolegudstjenester kan være en hensiktsmessig aktivitet i opplæringen, bør staten ha tillit til at skolene og lærerne klarer å gjennomføre opplæringen på en god måte. Å utfordre dette prinsippet vil etter departementets vurdering kunne begrense skolenes handlingsrom på en uhensiktsmessig måte, og kunne føre til krav om at også andre aktiviteter skal påbys.

4.2.5 Myndighet over skolene overføres fra kommunene og fylkeskommunene til lokale kirker

Anmodningsvedtak 528 er formulert slik at skolen er nødt til å si ja til tilbudet dersom den lokale kirken inviterer til skolegudstjeneste. I dag kan skolene ha dialog med inviterende kirke om hvordan opplegget for skolegudstjenesten skal være, og skolene kan trekke seg fra samarbeidet dersom tilbudet ikke oppleves som hensiktsmessig, ut fra det undervisningsopplegget som planlegges ut fra kompetansemålene og lærerens metodevalg. Med en plikt til å si ja, vil skolen kunne invitere til dialog, men vil ikke kunne trekke seg dersom det lokale opplegget av ulike grunner vurderes som uhensiktsmessig. Satt på spissen vil dette gi de lokale kirkene anledning til overprøve skolenes vurderinger, samtidig som ansvaret for opplæringen fremdeles tilligger kommunene og fylkeskommunene. Departementet mener at skolen må kunne si nei til et tilbud dersom den mener at innretningen eller innholdet i det lokale opplegget ikke oppleves som hensiktsmessig for å nå målene i læreplanverket. Skolene må selv kunne ta den konkrete beslutningen om hvem som skal gis adgang til å møte elevene i skoletiden.

4.2.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Flere steder vil det være behov for transport for at elevene skal kunne være med på en gudstjeneste. I noen tilfeller vil dette innebære en kortere busstur, mens det i andre tilfeller vil kunne innebære lengre og mer omfattende reisevei. Dette kan innebære et inngrep i budsjettet til skolene, noe som reduserer kommunens økonomiske handlingsrom.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget vil ikke innebære nye plikter for kommunene og fylkeskommunene. Departementet legger til grunn at lovforslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

6 Lovforslag

Forslag til lov om endringar i opplæringslova og privatskolelova

I

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

§ 14-5 skal lyde:

§ 14-5.Forbod mot forkynning

Opplæringa skal ikkje vere forkynnande. *Skulane kan tilby elevane å vere med pågudstenester og andre seremoniar knytte til religionar og livssyn.*

II

Loven gjelder fra den tid Kongen fastsetter.