



SÁMEDIGGI
SAMETINGET

Notáhta • Notat

Geasa/Til:
Min čuj./Vár ref: 20/505 - 4
Beaivi/Dato: 12.06.2020

Høringsnotat - Sametingets innspill til ny opplæringslov

1. Innledning

Opplæringslovutvalgets utredning *NOU 2019: Ny opplæringslov* er nå ute på høring. Opplæring i og på de samiske språkene omtales i kapittel 33. Fra det samiske samfunnet er det mange som lenge har sett frem til revidering av opplæringsloven. Loven er det styrende for grunnopplæringsfeltet, men behovene og grunnene til at vi trenger en ny opplæringslov ser annerledes ut i det samiske samfunnet enn i samfunnet ellers.

Vi har to relativt ferske omfattende utredninger hvor situasjonen for opplæring i og på samisk er grundig gjennomgått.

I Samisk språkutvalgs utredning *NOU 2016: 18 Hjertespråket — Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk* som kom i 2016 ble det foreslått en rekke ulike tiltak, også innen opplæring, for å styrke samiske språks stilling i Norge slik at forpliktelsene for ivaretagelse av samiske språk oppfylles bedre. Etter Sametingets oppfatning er forslagene til tiltak ennå ikke fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

Riksrevisjonen har nylig gjennomført en forvaltningsrevisjon av opplæring i og på samisk i Norge¹. Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om samiske elever får et godt og likeverdig opplæringstilbud i og på samisk, og hvordan statlige virkemidler er innrettet for å sikre et slikt tilbud. Undersøkelsen omfatter perioden 2015–2018. Deres rapport viser at det er betydelige mangler i opplæringen i og på samisk både når det gjelder læremidler, antall lærere og fjernundervisning. Tilbudet om opplæring er heller ikke godt nok kjent utenfor samiske kjerneområder. I tillegg er virkemidlene mange og små, og de er spredt på mange aktører.

Begge disse utredningene understreker det helt sentrale. Skal vi lykkes med å opprettholde og utvikle, samt revitalisere samiske språk i områder der de er svekket av fornorskningen, krever det mer av den opplæringen som skjer i dag.

Sametinget er av den grunn bekymret for at forslaget til ny opplæringslov og vurderingene som er blitt gjort, i liten grad reflekterer til de funn det er redegjort for i riksrevisjonens rapport. Sametinget ser et behov for en helhetlig gjennomgang i samisk opplæringssektor for å kunne møte funnene i riksrevisjonens rapport. En slik gjennomgang er gjort i *NOU 2016:18 – Hjertespråket*. Sametinget vil som helhet vise til utvalgets rapport og særlig til betydningen av å sikre oppfølging og rådgivning av skoleeiere, og forslag om å styrke Sametingets rolle innen forvaltning av samiske språk innenfor opplæringssektoren.

Sametinget viser til ILO-konvensjon nr. 169 som fastslår folks rett til å opprette sine egne utdanningsinstitusjoner og utdanningsordninger, forutsatt at disse oppfyller minimumsstandarder som ansvarlig myndighet fastsetter i samråd med disse folk.

Per i dag har ikke det samiske folket muligheten til å utvikle egen skole, opplæring, og til å samarbeide over landegrensene. Hvordan skal vi få til dette?

En ny opplæringslov må etter Sametingets syn gi samisk opplæringssektor rom for utvikling. Riksrevisjonen peker på at for å kunne fremme utvikling og læring av samiske barn og unge må ansvaret tydeliggjøres blant de enkelte aktører. En slik gjennomgang av ansvar og rolle innenfor

¹ Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk, Dokument 3: 5 (2019-2020).

samisk opplæringssektor må ta hensyn til ILO-konvensjonens bestemmelser og gi det samiske folket mulighet til å utvikle sin skole på tvers av landegrensene.

Samisk språkutvalg mener at hensikten med et folkevalgt urfolksparlament som Sametinget, er at dette skal drive utviklingen på områder som er av særlig betydning for samene. Utvalget mener derfor at Sametinget bør ha mulighet til å avgjøre saker av stor betydning for samisk språkutvikling.² Etter Sametingets syn er det klart at dette også må gjelde i opplæringssektoren.

At Sametinget bør ha mulighet til å drive utviklingen for samisk opplæring, i samsvar med ILO-169, henger også sammen med Riksrevisjonens påpekninger av at ansvaret blant de enkelte aktører bør tydeliggjøres. Videre vil en situasjon hvor Sametinget får økt ansvar for samisk opplæring være med på å tilrettelegge for større grad av grenseoverskridende samarbeid i sektor for samisk opplæring. Sametinget har både intensiver og mandat til å inngå i grenseoverskridende samarbeid. Samisk språkutvalg foreslår at samisk opplæring bør styrkes ved å samarbeide mer over grensene, og nevner spesifikt samarbeid om læremidler og sørsamisk språkopplæring.³ Overordnet del i det nye læreplanverket legger allerede til rette for grenseoverskridende samarbeid ved å si at det allsamiske perspektivet skal være i fokus i opplæringen.

I det følgende vil Sametinget kommentere Opplæringslovutvalgets forslag⁴ slik det foreligger. Vi vil først fremheve forslagene vi ser som positive for opplæringen i og på de samiske språkene, før vi kommenterer delene der Sametinget mener det fremdeles er potensiale for å forbedre og utvikle opplæringsvilkårene til samiske elever. De to ovennevnte utredningene utgjør en del av grunnlaget for Sametingets vurderinger, sammen med de erfaringer Sametinget selv har gjort innen opplæringslovens felt og hvordan loven virker i praksis for samisk opplæring.

2. Gode endringsforslag

Bestemmelsene om opplæring i og på samisk er nå integrert i loven som helhet, istedenfor å være skilt ut i et eget kapittel slik som i gjeldende opplæringslov. Sametinget mener at dette bidrar til at skoleeierens plikt til å tilrettelegge for opplæring i og på samisk synliggjøres. Når bestemmelsene om opplæring i og på samisk er samlet i ett kapittel kan dette bidra til at skoleeiere utenfor samiske språkforvaltningsområder overser kapittelet fordi de opplever at bestemmelsene ikke har relevans for dem. Når man da på et senere tidspunkt får en elev som ønsker opplæring i eller på samisk, er barnets rettigheter ukjente for skoleeier. Erfaringsmessig har det vist seg at det da tar lang tid å etablere opplæringen. Sametinget håper at en integrering av bestemmelsene i loven som helhet vil bidra til at flere er klar over at disse rettighetene eksisterer, og hva innholdet i disse er.

Videre ser Sametinget det som svært positivt at Opplæringslovutvalget følger opp et av tiltakene som ble foreslått i Samisk språkutvalgs utredning *NOU 2016: 18 Hjertespråket — Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk* når de foreslår å utvide retten til opplæring i samisk i videregående opplæring til å gjelde alle som har hatt opplæring i eller på samisk i grunnskolen. Slik kan også ikke-samiske elever som har hatt opplæring i samisk i grunnskolen fortsette med samisk språkopplæring når de går videre i sitt opplæringsløp.

Opplæringslovutvalget foreslår også en liten utvidelse i retten til opplæring på samisk. Det foreslås at der minst tre elever i en kommune ønsker opplæring på samisk, skal disse gis rett til opplæring på samisk i to fag. En utvidelse av retten til opplæring på samisk har lenge vært etterspurt fra Sametingets side, og det var også en av anbefalingene til Samisk språkutvalg⁵. Sametinget er tilfreds med at det som et minimum foreslås en slik mellomløsning.

Begrepet «samisk distrikt» er fjernet i forslag til ny opplæringslov. Dette begrepet er ikke anvendt i annen lovgivning enn gjeldende opplæringslov, og har en videre definisjon enn «samisk språkforvaltningsområde», som er godt kjent og veletablert. Opplæringslovutvalget foreslår å bruke begrepet «samisk språkforvaltningsområde» i ny opplæringslov. Samtidig foreslår de å videreføre forskriftshjemmelen i opplæringsloven § 6-1 tredje strekpunkt nr. 2. Denne innebærer at andre områder enn de som er innenfor det samiske språkforvaltningsområdet, kan fastsette ved forskrift at

² NOU 2016: 18 punkt 7.7.

³ NOU 2016: 18 punkt 10.5.

⁴ NOU 2019: Ny opplæringslov.

⁵ NOU 2016: 18 punkt 10.5.

elever i området skal ha opplæring i samisk. Forskriftshjemmelen har vært lite kjent og usynlig gjennom begrepsbruk og definisjoner i gjeldende opplæringslov. Den er heller ikke benyttet i praksis, til dags dato. I forslag til ny § 4-2 tredje ledd, siste setning, kommer denne muligheten klarere frem enn før. Sametinget håper dette vil stimulere til at kommuner som ikke er en del av det samiske språkforvaltningsområdet velger å benytte seg av forskriftshjemmelen.

3. Generelt om situasjonen for samisk opplæring og Opplæringslovutvalgets utredning

Debatten om opplæring i og på samisk har i stor grad handlet om at samiske barn ikke får et tilbud i det hele tatt, og at undervisningen faller bort. Sametinget mener at debatten burde handle om utvikling av og fremtidsvisjoner for den samiske opplæringen, i tillegg til hvordan vi kan sørge for at regelverket etterleveres, hvordan vi får en tilsynsordning som fungerer, og hvordan vi kan styrke samiske barns rett på grunnlag av en fungerende undervisning.

Undervisningen i og på samisk er mangelfull. Sametinget har over tid fått henvendelser fra foreldre som tydelig har vist at kjennskapen til retten til opplæring i og på samisk ikke er slik den burde være. Foreldre i hele Norge opplever mangelfull oppfølging hos skoleeiere. Norge har etablert en offentlig forvaltning med klageordninger og tilsynsmuligheter som skal se til at forvaltningen utfører oppgaver etter gjeldende lovverk. I dag mottar fylkesmannsembetet få eller ingen klager på undervisning og kontrollsystemet som er bygd opp fungerer dermed ikke. Undervisningen i og på samisk må utvikles, og de svakheter som påpekes ved riksrevisjonen må tas tak i.

I *NOU 2016: 18 Hjertespråket — Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk*, foreslås det at elevene skal ha rett til samiskopplæring etter sterke tospråklige opplæringsmodeller.⁶ Dette er eksplisitt tatt inn i de nye læreplanene for samisk som første- og andrespråk.

I *Samisk som andrespråk – veiledning til læreplan* sies det at en svak opplæringsmodell hvor elevene får noen timer språkopplæring i uka ikke er nok tid til at de tilegner seg minoritetsspråket som aktivt språk. Denne modellen har vært brukt i andrespråksopplæringen i samisk, og den brukes ennå i dag.

Denne modellen må regnes som et hinder for at skolen skal bli et effektivt redskap for å snu språkskiftet.

Læreplanen i samisk som andrespråk som tas i bruk fra høsten 2020 har som mål at elevene skal lære å snakke samisk. Kommunikasjon er vektlagt som det viktigste i faget, med særlig vekt på muntlig kommunikasjon. Elevene skal bli aktive språkbrukere som kan delta i ulike kommunikasjonssituasjoner. De nye læreplanen legger til rette for at elevene skal få lære samisk gjennom sterke språkopplæringsmodeller.

Skal vi bevare og styrke samisk ved hjelp av andrespråksundervisning, må elevene få tilbud om sterkere tospråklige modeller slik andre land i Europa organiserer andrespråksopplæringen for innfødte minoritetsspråk. Opplæring etter sterke tospråklige opplæringsmodeller innebærer blant annet at elevene skal ha opplæring på samisk også i andre fag enn språkfaget, få delta på språkbadsamlinger/hospiteringer, «learning by doing», og snakke samisk i andre sammenhenger. Samisk språk må også være synlig, for eksempel på vegger, i tekster og på skilt.

Forslag til ny opplæringslov bygger til dels opp under opplæring etter sterke tospråklige modeller der det eksempelvis foreslås å ha opplæring på samisk i to fag dersom minst tre elever ønsker det. Imidlertid er det en svakhet ved forslaget at det ikke styrker elevenes rett til å delta på språkbad eller hospiteringer. Dette er like viktig for elever med stedlig undervisning som for de elever med fjernundervisning. For elever som ikke bor i områder hvor minst to elever til ønsker opplæring på samisk i andre fag, og derfor bare snakker samisk i språktimene, er det desto viktigere med språkbad og eller hospitering.

Sametingets kommentarer til de enkelte forslag bygger også på i hvilken grad disse underbygger og styrker en opplæring etter sterke tospråklige opplæringsmodeller.

⁶ Jf. punkt 10.5.

FNs barnekomite uttalte i sine avsluttende merknader i forbindelse med Norges femte og sjette rapportering at:

«With reference to its general comment No. 11 (2009) on indigenous children and their rights under the Convention, the Committee recommends that the State party: (a) Enforce the right of all Sami children of school age to Sami-language education and ensure that the new Education Act significantly strengthens their rights, regardless of their residency status;»⁷

Sametinget ser at forslag til ny opplæringslov bedrer situasjonen på enkeltområder, men mener at det fortsatt er en vei å gå frem til Barnekomiteens oppfordring om å «*ensure that the new Education Act significantly strengthens their rights, regardless of their residency status*», det vil si en ny opplæringslov som styrker deres rettigheter betydelig, uavhengig av status for deres bosted, kan sies å være fulgt opp.

4. Informasjon om retten til opplæring i og på samisk

I NOU 2016: 18 Hjertespråket — Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk, foreslås det at skoleeiers ansvar for å informere om rett til opplæring i og på samisk lovfestes.⁸

Opplæringslovutvalget har ikke fulgt opp dette forslaget.

I Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk⁹ påpekes det at elever som ber om opplæring, får retten oppfylt, men tilbudet er ikke godt nok kjent utenfor samiske kjerneområder¹⁰. Det er utfordrende at man ikke vet hvem som skal få denne informasjonen. Foresatte og foreldre må selv ha kunnskap om rettigheter til samisk opplæring for å få det. Når retten til samisk opplæring ikke er godt nok kjent er det stor sannsynlighet for at mange elever har rett på undervisning uten å få det.

Sametinget har i skriftlig innspill til utvalget gitt uttrykk for at skoleeiere har for lav kjennskap til og for lav etterlevelse av regelverket.

Det er skoleeiers plikt å informere og veilede elever og foreldre som har spørsmål om retten til opplæring i og på samisk, jf. forvaltningsloven § 11. Problemet er at skoleeierne selv ikke kjenner godt nok til hverken samiske elevers rettigheter, innholdet i rettighetene, eller den veiledningsplikten de selv har. Veiledningsplikten må synliggjøres, og det må etableres ordninger for at skoleeierne selv kan få veiledning, eksempelvis i form av et veilederdokument som informerer om hvordan de går fram når noen ønsker opplæring i og på samisk, samt informasjon om fjernundervisningstilbydere og om hva i sterke tospråklige opplæringsmodeller som læreplanene legger opp betyr.

Det bør også sikres at informasjon om retten til opplæring i og på samisk når ut til elever og foresatte i god tid før skolestart. Slik informasjon kan legges ut på kommunens hjemmeside og være en del av et informasjonsskriv som sendes ut til foresatte og elever ved innskrivningen av nye elever hver vår.

Sametinget foreslår at skoleeiers ansvar for å informere om rett til opplæring i og på samisk kommer eksplisitt til uttrykk i ny opplæringslov.

5. Videreføring av tradisjonell kunnskap

I ny overordnet del til læreplanene har tradisjonell kunnskap fått en plass og fremheves som en del av kunnskapen barna skal bære med seg etter fullført grunnskole. En stor del av den samiske, tradisjonelle kunnskapen er av en slik art at den ikke kan tilegnes fra et klasserom. Elevene må ut i naturen, og lære i samspill med de som innehar kompetansen. En del kunnskap kan tilpasses og innlemmes inn i en vanlig skolehverdag, mens kunnskapstilegnelse tilknyttet andre former for

⁷ Convention on the Rights of the Child; Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway, punkt 33.

⁸ Punkt 10.5.

⁹ Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk, Dokument 3: 5 (2019-2020).

¹⁰ Side 8.

tradisjonskunnskap, som for eksempel sesongbasert arbeid som utføres ute i felt over lengre tid, er vanskelig å tilegne seg ved å følge en vanlig timeplan innen vanlig skoletid.

Tidligere hadde samiske elever muligheten til å delta i arbeid innen tradisjonell næring utenfor skolen, sammen med sin familie, samtidig som de fikk med seg oppgaver fra skolen. Dette ble regnet som tradisjonell opplæring og ikke registrert som fravær fra skolen. En kalte opplæringen for «várreskuvla» eller «meahcceskuvla» («fjellskole»). Ordningen ble avvirket da opplæringsloven av 1998 trådte i kraft, og denne muligheten finnes ikke lenger.

Elever som ønsker å delta i tradisjonelt arbeid utenfor skolen, sammen med sin familie, søker nå om permisjon etter de ordinære reglene i opplæringsloven § 2-11. Forutsetningen for innvilgelse av permisjonssøknad er at skolen ser det som forsvarlig å gi permisjon. Det følger av Prp. 46 s. 35 at vurderingen av hvorvidt det er forsvarlig eller ikke å gi eleven permisjon, må skje med utgangspunkt i hensynet til elevens opplæring. Videre er det uttalt at det i vurderingen blant annet skal vektlegges om og i hvilken grad eleven får noen form for opplæring i permisjonstiden. Det er likevel ikke noe absolutt krav etter § 2-11 første ledd at foreldrene sørger for opplæring, slik det er etter § 2-11 annet ledd. Hvilke krav som skal stilles til nødvendig opplæring i permisjonstiden etter § 2-11 første ledd, må vurderes ut fra hva som er nødvendig det enkelte tilfelle.

Lovens ordlyd setter ingen maksimalgrense for antall permisjoner som kan gis i løpet av et skoleår, men sier bare at hver enkelt permisjon ikke kan innvilges for mer enn to uker sammenhengende.

Det er positivt at elever kan søke om permisjon fra skolen for å delta sammen med sin familie i arbeid der tradisjonell kunnskap videreføres. Sametinget er imidlertid av den oppfatning at muligheten for å tilegne seg tradisjonell kunnskap bør være like tilgjengelig for alle samiske elever, uavhengig av om deres nærmeste familie er tilknyttet en tradisjonell næring eller ikke, og uavhengig av om det er forsvarlig å innvilge permisjon for deltakelse i tradisjonelt arbeid for nettopp denne eleven. I Læreplanverkets *Overordnet del, kapittel 1. Opplæringens verdigrunnlag*, står det at den samiske skolen skal legge til rette for at elevene får en opplæring med basis i samiske verdier og samisk språk, kultur og samfunnsliv.¹¹ I samisk skole er det viktig å ha et allsamisk perspektiv og et urfolksperspektiv, og å legge vekt på materiell og immateriell kulturarv som tradisjonell kunnskap. Tradisjonell kunnskap har fått en plass og fremheves som en del av kunnskapen barna skal bære med seg etter fullført grunnskole. Sametinget mener det er viktig å tilrettelegge for at tradisjonell kunnskap blir en reell og naturlig del av opplæringa i skolen.

Det følger av gjeldende opplæringslov § 2-3 første ledd at en del av undervisningstiden kan brukes til fag og aktiviteter som skolen og elevene velger, til leirskoleopplæring og til opplæring på andre skoler eller på en arbeidsplass utenfor skolen. Videre er det i § 13-7 b slått fast at kommunen har plikt til å tilby leirskoleopphold eller annen skoletur, med minst tre overnattingar i sammenheng. Sistnevnte bestemmelse er ny, fra 2019, og ble gitt blant annet med begrunnelse i at tall fra 2016 viste at ca 20 prosent av elevene ikke fikk dra på leirskole i løpet av grunnskolen.

Opplæringslovutvalget foreslår å ikke videreføre disse bestemmelsene. Den detaljerte oppramsingen av innholdet i grunnskoleopplæringa utelates helt i forslag til ny opplæringslov. Heller ikke plikten til å tilby leirskoleopphold foreslås videreført. De begrunner dette med at overgangen fra Reform 97 til Kunnskapsløftet i 2006 innebar en dreining fra å styre aktivitetene som skulle gjennomføres, til å styre målene for opplæringen. En plikt for kommunene til å tilby leirskoleopphold er etter Opplæringslovutvalgets mening en unødig detaljregulering. Kompetansemålene i læreplanverket er tilstrekkelige, og disse bør være styrende for hvordan opplæringen gjennomføres.¹²

I enkelte samiske skolekretser har skoleeierne avtaler med aktører i nærområdet, og gjennomfører årlige opplegg hvor elevene lærer om ulike former for tradisjonell høsting fra utmark, tradisjonelle næringer osv. Imidlertid er ikke dette noe som er organisert og systematisert fra sentralt hold, men noe den enkelte skolekrets ser som en del av opplæringen og derfor prioriterer. Fremdeles er det veldig mange samiske elever rundt om i landet som ikke får ta del i slik opplæring, hvor videreføring av samisk tradisjonell kunnskap finner sted, hverken gjennom den ordinære skolen, eller gjennom deltakelse i familiens arbeid.

¹¹ Punkt 1.1.

¹² NOU 2019: 23, punkt. 43.8.

Sametinget mener at videreføring av tradisjonell samisk kunnskap i skolen bør synliggjøres eksplisitt også i opplæringsloven, som utgjør paraplyen for læreplanverket, og ikke bare i læreplanverket. I Overordnet del under Identitet og kulturelt mangfold slås det fast at elevene gjennom opplæringen skal få innsikt i det samiske urfolkets historie, kultur, samfunnliv og rettigheter. Tradisjonell kunnskap er en viktig del innenfor identitet og kulturelt mangfold og kan stimulere skolene ekstra til å innføre systemer for kvalitetsmessig god opplæring innen videreføring av samisk tradisjonell kunnskap, i tillegg til at det styrker opplæring etter sterke tospråklige opplæringsmodeller.

Sametinget benytter anledningen til å foreslå at videreføring av samisk tradisjonell kunnskap og kulturarv innlemmes eksplisitt i ny § 1-2. Formålet med opplæringa, tredje ledd om kjennskapet til og forståelsen av den nasjonale kulturarven og den felles internasjonale kulturtradisjonen vår. Sametinget mener at det vil være naturlig å nevne dette i denne bestemmelsen, sett i lys av forpliktelsene som ligger i blant annet Grunnlovens § 108 og Barnekonvensjonen artikkel 30.

6. Rett til opplæring i flere samiske språk

Samer som folk er spredt over store områder og i fire forskjellige land. Språk og dialekter kan skille seg mye fra hverandre. I Norge er det klart at nord-, lule-, og sørsamisk er likeverdige samiske språk.

Opplæringslovutvalget legger til grunn at retten til opplæring i samisk gjelder opplæringen i ett av de samiske språkene, og ikke flere. Utvalget mener det er riktig å prioritere en kvalitativt god opplæring og trygge rammer for opplæring i ett samisk språk som første- eller andrespråk. Utvalget uttaler også at opplæring i samisk som første- eller andrespråk innebærer et økt timetall totalt sett, samtidig som tiden til undervisning i øvrige fag reduseres. Etter utvalgets vurdering vil rett til opplæring i to eller flere samiske språk være vanskelig å gjennomføre, både for eleven og for kommunen. Selv om utvalget ser at en avgrensning av retten til ett språk kan svekke muligheten for at flere tar i bruk ulike samiske språk, foreslår de ikke å la retten til opplæring i flere samiske språk komme klart til uttrykk i ny opplæringslov. Utvalget uttaler også at de ikke kan se at samiske elever stilles i en vesentlig annen posisjon enn øvrige elever som har tilknytning til mer enn ett språk.

Sametingets syn på saken skiller seg prinsipielt fra opplæringslovutvalgets syn.

Sametinget påpeker at Grunnloven og Norges folkerettslige forpliktelser pålegger myndighetene å legge forholdene til rette på ulike områder som har betydning for samisk språk, kultur og samfunnsliv, herunder for eksempel opplæring i de samiske språk. Hverken Grunnloven eller de folkerettslige forpliktelser differensierer mellom de ulike samiske språkene i spørsmålet om hvilket av de man skal prioritere å få opplæring i. Opplæringslovens bestemmelser om opplæring i og på samisk skal bygge på disse forpliktelsene.

Grunnloven § 108 lyder som følger:

«Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv».

Selv om det i denne formuleringen opereres med «sitt språk» i entall, går det frem av samerettsutvalgets kommentar til lovparagrafen at den gjelder for de ulike samiske språkene eller språkvarianter. Når det innenfor den samiske folkegruppen dessuten kan identifiseres flere ulike språk, taler ordlyden for at grunnlovsvernet omfatter alle de samiske språkene. I motsatt fall ville man ikke ivarettatt plikten overfor hele den samiske folkegruppe, men bare enkelte deler av den, for eksempel brukerne av nordsamisk.¹³

Etter Sametingets syn er det, i lys av disse forpliktelser, klart at opplæringsloven ikke kan legge til rette for en slik differensiering. Språket utgjør en nøkkel til å tilegne seg tradisjonskunnskap, og til å delta i kulturutøvelsen og samfunnslivet. Samisk språk, kultur og samfunnsliv er en sentral del av hverdagen mange steder i Norge. Å mestre språket er en nøkkel til identitet og tilhørighet.

¹³ NOU 2016: 18 punkt 6.2.2.

Videre mener Sametinget at utvalgets uttalelse om at de ikke kan se at samiske elever stilles i en vesentlig annen posisjon enn øvrige elever som har tilknytning til mer enn ett språk, ikke har relevans i denne sammenheng. Samiske språk er i Norge likestilt med norsk. Formuleringen «likeverdig» i sameloven § 1-5 innebærer at norsk og de samiske språkene har like stor verdi. Reell likestilling innebærer blant annet at samiske språk og norsk skal ha like muligheter til innflytelse og rettferdig fordeling av ansvar og byrder. Norske myndigheter har et særskilt ansvar for å sikre slik likestilling. Dette ansvaret er ikke til stede for øvrige språk.

Målet med ny opplæringslov er å gi tilstrekkelig fleksibilitet til blant annet elever, lærere, kommunene og fylkeskommuner. I dag utøves en slik fleksibilitet i praksis da flere elever får opplæring i to samiske språk ved landets skoler. Ny opplæringslov bør ikke legge til rette for å begrense denne fleksibiliteten som i dag faktisk benyttes.

Sametinget foreslår at det kommer eksplisitt til uttrykk i opplæringsloven at samiske barn har rett til opplæring i to samiske språk.

7. Fjernundervisning og språkbadssamlinger

Samisk språkutvalg foreslo at for å styrke fjernundervisningen, gis elevene rett til å delta i samiske «språkbadssamlinger».¹⁴ Opplæringslovutvalget har ikke fulgt opp dette forslaget.

Opplæringslovutvalget uttaler at:

“Det er viktig å sikre at også elever utenfor forvaltningsområdet, og da særlig samiske elever, som ønsker opplæring i samisk som første- eller andrespråk, får en kvalitativt god opplæring. Utvalget legger til grunn at manglende tilgang på lærere og andre personer med samisk språkkompetanse gjennomgående er en utfordring for å kunne gi god samiskopplæring til alle samiske elever.”¹⁵

Opplæringslovutvalget behandler spørsmålene om fjernundervisning og språkbadssamlinger/hospitering i utredningens punkt 33.4.5. Utvalget foreslår en presisering i loven: Dersom opplæringen blir gitt i form av fjernundervisning, skal kommunen og fylkeskommunen gi eleven tilbud om at en del av opplæringen skjer i et samiskspråklig miljø (hospitering/språkbad) når det er nødvendig. Dette innebærer ikke en realitetsendring fra dagens tilstand, det er utelukkende en presisering i lovteksten. Realiteten i dag er at de som foretar vurderingen av hvorvidt det er nødvendig å tilby eleven hospitering (om eleven vil klare å nå kompetansemålene i læreplanen), ofte ikke selv innehar samiskspråklig kompetansen til å gjøre denne vurderingen. Sametinget får også henvendelser fra foreldre der kommunen bruker sin økonomiske situasjon som argument for hvorfor eleven ikke får delta på hospiteringstilbud.

Riksrevisjonen uttaler i sin rapport at det er betydelige svakheter i innholdet i det samiske opplæringstilbudet, også fjernundervisningen. Det er utfordringer knyttet til både organisering og gjennomføring av fjernundervisning, noe som igjen påvirker kvaliteten.¹⁶

I *NOU 2016: 18 Hjertespråket — Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk*, foreslår Samisk språkutvalg at det må bli satset mer på gode teknologiske løsninger for fjernundervisning, og bruk av teknologiske løsninger bør inngå i lærerutdanningen.¹⁷ Riksrevisjonen anbefaler i sin undersøkelse at Kunnskapsdepartementet i samarbeid med Fylkesmannen i Troms og Finnmark og Fylkesmannen i Nordland bidrar til at fjernundervisningstilbudet blir et godt alternativ til stedlig undervisning.¹⁸ Samfunnet har nylig, gjennom koronatiltak og stenging av skoler, høstet erfaringer fra fjernundervisning i stor skala i grunnopplæringen. Det bør være gode muligheter for at vi nå kan fokusere mer på å bedre kvaliteten på fjernundervisningen for elever som får opplæring i samisk, og ikke bare på gjennomføring av undervisningen. Sametinget legger til grunn at også forslag til tiltak fra Samisk språkutvalg, rapporter som *Samisk via fjernundervisning*¹⁹, og Opplæringslovutvalgets

¹⁴ NOU 2016: 18 punkt 10.5.

¹⁵ NOU 2019:23 punkt 33.4.1.

¹⁶ Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk, Dokument 3: 5 (2019-2020), s. 10.

¹⁷ Jf. punkt 10.5.

¹⁸ s. 14.

¹⁹ Marit Solstad, Áila Márge Varsi Balto og Karl Jan Solstad, *Samisk via fjernundervisning* (2012).

generelle forutsetninger for å gjennomføre opplæring som fjernundervisning²⁰ vektlegges i utviklingsarbeidet.

Samisk språkutvalg foreslår at elevene skal ha rett til samiskopplæring etter sterke tospråklige opplæringsmodeller. Dette er eksplisitt tatt inn i de nye læreplanene for samisk som første- og andrespråk. Hospitering bidrar til at elevene oppnår kompetansemålene i læreplanen, og er med på å sikre at språkopplæringen de får er etter sterke tospråklige opplæringsmodeller.

Læreplanen er en forskrift. Forskrifter skal være i samsvar med overordnet lovverk. Etter Sametingets syn er det kunstig at læreplanen viser til at opplæring i samisk skal gis etter sterke språkmodeller, mens lovverkets bestemmelser ikke gjenspeiler dette, men heller åpner for vurderinger der skoleeierne kan la være å tilby elevene for eksempel hospiteringsopphold og språkbud.

I praksis bør det også legges til rette for mer samarbeid over grensene. Samisk språkutvalg foreslår at det må tilrettelegges for et norsk-svensk samarbeid som åpner for at barn i begge land kan benytte felles sørsamiskspråklige opplæringstilbud, uavhengig av bosted.²¹ Etter Sametingets oppfatning har grenseoverskridende skolesamarbeid et potensiale for å brukes også andre steder.

Sametinget foreslår at det i opplæringsloven gis en eksplisitt rett til å delta på språkbudssamlinger eller hospitering for elever som får opplæring i samisk som språkfag, men ikke opplæring på samisk i andre fag. Dette bør være en rett elevene har enten det gjelder stedlig undervisning eller fjernundervisning.

8. Elevenes avgjørelsesmyndighet

Sametinget har i møte med opplæringslovutvalget gitt uttrykk for at det er uheldig at lovverket legger opp til at man aktivt må ta stilling til om man ønsker å få samiskopplæring. Sametingets syn er at en slik ordning legger til rette for en oppfatning om at opplæring i samisk er noe som kommer *i tillegg til* "ordinær" opplæring, i stedet for at samiskopplæring er en naturlig og integrert del av grunnopplæringen på samme måte som opplæring i norsk.

Sametingets grunnholdning er at opplæring i samisk bør være en obligatorisk og integrert del av opplæringen for alle samiske elever. Vi ser imidlertid at det kan være vanskelig å identifisere hvem av landets elever dette vil gjelde.

Opplæringslovutvalget drøfter dette i utredningens punkt 33.4.4, og har fokus på spørsmålet om hvorvidt elevene selv bør få avgjøre fra 8. trinn om de fortsatt ønsker opplæring i samisk. Utvalget foreslår at elever selv fortsatt skal kunne gjøre dette valget. Utvalget ser at en økning i andelen samiske språkbrukere i stor grad er avhengig av at elever velger opplæring i samiske språk og at de gjennom grunnopplæringen blir funksjonelt tospråklige. Utvalget er imidlertid skeptiske til å la hensynet til bevaring av samiske språk veie tyngre enn barns rett til selvbestemmelse.

Elever som starter på 8. trinn, velger selv målform og om de ønsker opplæring i fremmedspråk, jf. opplæringsloven § 2-5 tredje avsnitt og forskrift til opplæringsloven § 1-8. I likhet med valg av samisk som første- eller andrespråk er også dette valg som har betydning for videre opplæring. Samisk kan sies å skille seg ut ved at språkopplæringen for mange i stor grad også vil være knyttet til kultur og identitet. Etter utvalgets vurdering er koblingen mellom identitet og samisk som første- og andrespråk et argument for å tillegge barnets egne synspunkter betydelig vekt.

Sametinget mener at sammenligningen med målform og fremmedspråk ikke er relevant i denne sammenhengen. De samiske språk er truede språk, og det er viktig å verne disse. En elev i 8. klasse har muligens ikke modenheten som må til for å vurdere hvordan hens valg vil påvirke muligheten for funksjonell tospråklighet og betydningen for både videre opplæring, karrieremuligheter i voksen alder, og evnen til å føre språket videre til nye generasjoner. I denne alderen kan andre, mer tilfeldige og midlertidige hensyn påvirke valget: hvilke fag tar de nærmeste vennene? I hvilken grad føler barnet seg segregert fra øvrig skolemiljø og venner når hen får sin samiskopplæring? Her kommer igjen ansvaret for å gjøre samisk til en integrert og naturlig del av opplæringen til syne; så

²⁰ NOU 2019: 23, kapittel 28.

²¹ Punkt 10.5.

lenge samiskopplæring anses som noe utenforliggende og valgfritt vil det også ha en lavere status og verdi enn øvrig opplæring. Sametinget har sett eksempler på at offentlig, kommunal etat som behandler saker om opplæring i samisk omtaler dette som «avvik» fra ordinær opplæring.

Barn har rett til selvbestemmelse, men samtidig har barn også rett til å få sikret sitt språk og sin kultur, jf. Grunnloven § 108 og Barnekonvensjonen artikkel 30.

Sametinget foreslår at § 4-2 fjerde ledd i forslag til ny opplæringslov strykes.

9. Opplæring i samisk i forvaltningsområdet for samisk språk

Gjeldende opplæringslov gir i § 6-2 fjerde ledd kommunene i samisk språkforvaltningsområde muligheten til selv å bestemme at alle elever i grunnskolen skal ha opplæring i samisk. I dag er det kun tre kommuner innenfor dagens samiske språkforvaltningsområde som har benyttet seg av denne muligheten. Opplæringslovutvalget foreslår i punkt 33.4.2 å videreføre dagens ordning slik den er.

Samisk språkutvalg foreslår at samiskopplæring skal være obligatorisk som første- eller andrespråk for alle grunnskoleelever i språkbevaringskommuner. I særskilte tilfeller kan departementet i samråd med kommunen og Sametinget også beslutte at samiskopplæring skal være obligatorisk i bestemte språkvitaliseringskommuner (begrepsbruken forutsetter etablering av nye kommunekategorier til å erstatte dagens ordning med samisk språkforvaltningsområde, i samsvar med Samisk språkutvalgs forslag).²² Opplæringslovutvalget følger ikke opp og omtaler ikke dette forslaget i sin utredning.

Etter Sametinget syn ville obligatorisk opplæring i samisk for alle i (utvalgte) samiske områder bidra positivt på flere måter. Opplæring i samisk språk vil bli en naturlig og integrert del av opplæringen for alle elevene. Det vil føre til flere språkbrukere, og flere muligheter i arbeidslivet for elevene når de blir voksne. Rekrutteringsgrunnlaget for sektorer som i dag mangler samisktalende personell (inkludert opplæringssektoren som i dag mangler eksempelvis lærere og læremiddelutviklere med samisk språkkompetanse) vil bli større. Under Stortingets behandling av *Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk*²³ 5. mai 2020 ble det fra talerstolen fremholdt at hver eneste lærerstudentkandidat kan gjøre en forskjell for den samiske opplæringen, fordi rekrutteringsgrunnlaget er så lite i utgangspunktet. Dette er et poeng det er viktig å kjenne betydningen av.

Sametinget mener at til tross for at de nye kommunekategoriene ikke er klare, så er dette et tiltak som uansett burde drøftes. En mulighet er å utarbeide en lovbestemmelse, og utsette ikrafttredelsen av denne til arbeidet med nye kommunekategorier er ferdigstilt.

10. Samisk innhold i de samiske skolene

Sametinget har etter gjeldende opplæringslov § 6-4 første og andre ledd myndighet til å bestemme samisk innhold i nasjonale læreplaner samt læreplaner for opplæring i samisk språk i grunnskolen og i den videregående opplæringa, og om læreplaner for særskilte samiske fag i den videregående opplæringa.

Samisk innhold i de samiske skolene skal derimot fastsettes av Departementet, jf. gjeldende opplæringslov §6-4 siste ledd. Sametingets rolle er her redusert til å lage utkast til forskriftene i samråd med Departementet.

Det er et paradoks at samene selv ikke har myndighet via Sametinget til å fastsette det samiske innholdet i samisk skole, når man innehar myndighet til å fastsette samisk innhold i nasjonale læreplaner, for opplæring i samisk språk, og for særskilte samiske fag i den videregående opplæringen.

Opplæringslovutvalget berører ikke dette spørsmålet i sin utredning, og foreslår å videreføre gjeldende bestemmelse slik den er.

²² NOU 2016: 18 punkt 10.5.

²³ Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk, Dokument 3: 5 (2019-2020).

Etter Sametingets syn er dette en kompetanse som burde komme eksplisitt til syne i opplæringsloven. Bakgrunnen for dette er urfolks rett til selvbestemmelse. Begrepet må forstås i forhold til prinsippet om urbefolkningens rett til å bevare og utvikle sin kultur. Dette er for de norske samenes del nedfelt i Grunnlovens § 108. Staten skal ifølge denne bestemmelsen «legge til rette», altså sørge for rammene. Men det er samene selv som skal kunne sikre og utvikle sine språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

Selvbestemmelsesretten har senere blitt stadfestet i FNs erklæring om urfolks rettigheter fra 2007. Den slår fast at urfolk har rett til selvbestemmelse og at urfolk fritt bestemmer sin politiske stilling og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. Videre slår erklæringen fast at urfolk har rett til autonomi eller selvstyre i saker som angår deres indre og lokale anliggender. Dette gjelder også opplæringssektoren. Den slår også fast at urfolk har rett til ordninger for finansiering av sine autonome funksjoner.

Samene skal selv gjennom sitt folkevalgte organ ha muligheten til å avklare innholdet i og den ønskede utviklingen av samenes særskilte språk, kultur og samfunnsliv, og en del av dette skjer gjennom å fastsette samisk innhold i samisk skole.

Sametinget foreslår at forslag til ny opplæringslov § 1-4 fjerde ledd, fjerde og femte setning, endres slik at Sametinget i opplæringsloven har eksplisitt myndighet til å gi forskrifter til samisk innhold også til det samiske læreplanverket.

11. Læremidler

Sametinget har ovenfor opplæringslovutvalget vært særlig opptatt av at retten til samiske læremidler bør lovfestes, slik den i gjeldende opplæringslov er for læremidler på norsk bokmål og nynorsk, jf. § 9-4 første ledd, som slår fast at det bare kan brukes læremidler som foreligger på både bokmål og nynorsk. Også Barneombudet savner en tydeliggjøring i loven om retten til samiske læremidler.

Det er en kjensgjerning at både elever og lærere erfarer at læremiddelsituasjonen er vanskelig. I tidligere læreplanevalueringer (kunnskapsløftet 2006 samisk – Mot en likeverdig skole) konkluderes det med at læremidler er de viktigste virkemidlene for å gjennomføre læreplanene og at mangelen på læremidler oppleves som et vesentlig problem for lærerne. Et av hovedfunnene i Riksrevisjonsrapporten er at mangel på samiske læremidler svekker opplæringstilbudet.

Opplæringslovutvalget behandler dette i punkt 33.4.6. De kommer etter en samlet vurdering til at en bedring av læremiddelsituasjonen bør søkes oppnådd gjennom andre virkemidler enn ved lov.

Statlige myndigheter har et ansvar for å sikre et godt og likeverdig opplæringstilbud. Når offentlige rapporter og praktiske erfaringer viser at mangelen på læremidler svekker kvaliteten på samisk opplæring, er dette et signal om at opplæringen i realiteten ikke er likeverdig. Statlige myndigheter har dermed ikke fulgt opp sitt ansvar på en tilfredsstillende måte og må etter Sametingets syn iverksette tiltak som kan være med på å bidra til at det samiske opplæringstilbudet blir godt og likeverdig.

Mandatet til opplæringslovutvalget går ut på å få fram en tydeligere opplæringslov. Etter Sametingets syn må dette innebære at retten til tilgang på samiske læremidler må tydeliggjøres, slik også Barneombudet ber om.

Opplæringsutvalgets argumenter mot en lovfesting av retten til læremidler består av praktiske hensyn. De mener at siden det er flere årsaker til at læremiddelsituasjonen er utfordrende, er det ikke realistisk å lovfeste at alle læremidler som hovedregel må foreligge på både bokmål, nynorsk, nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk til samme tid.

Sametinget noterer seg at Opplæringslovutvalget ikke har sett på de praktiske forbedringsmulighetene for læremiddeltilgangen som finnes i tiltakene foreslått av Samisk språkutvalg, i Sametingets handlingsplan, og i rapport om Nordisk samarbeid om læremiddelutvikling. Opplæringslovutvalget nøyer seg med å la være å ta stilling til en lovendring på dette området fordi de anser det som praktisk vanskelig å gjennomføre, uten å gå inn på løsningsforslagene som foreligger.

Sametingets oppfatning er at en lovfesting av retten til tilgang på samiske læremidler vil stimulere til bedre og mer samordnet ressursbruk.

Samisk språkutvalg anbefaler at det etableres et nordisk samarbeid med fokus på å utvikle samiske læremidler.²⁴ Et slikt samarbeid er ennå ikke etablert selv om det er utarbeidet en rapport med forslag til tiltak for å øke det nordiske samarbeidet om felles utvikling og bruk av læremidler i barnehage og skole for å styrke samiskopplæringen.²⁵ Det må vurderes om Sametinget i Norge bør ha spesielt ansvar for etablering av samarbeid om nordiske læremidler. Dette samarbeidet medfører også å se på muligheter for å føre læremidler over grensa uten å betale toll. Samisk språkutvalg anbefaler også at det blir foretatt en gjennomgang av gjeldende regelverk for åndsverkloven, for å gjøre det lettere å dele samiske læremidler, læremateriell og digitale leksjoner.

Sametinget har utarbeidet en handlingsplan for utvikling av læremidler for perioden 2015–2018²⁶. Her fremkommer at Sametinget vil arbeide for en tydeligere lovfestet rett til samiske læremidler for alle fag i hele grunnopplæringen, for at publiseringsverktøy og delingsarena til Ovttas|Aktan|Aktesne blir mer brukt og tilgjengelig for skolene, for tettere oppfølging av læremiddelprosjekter som ikke er ferdigstilt innen angitt tidsfrist, revidere tilskuddsregelverket med mål om å oppnå mer hensiktsmessig og effektiv forvaltning av statlige midler, og i større grad satse på offentlig anskaffelse av samiske læremidler. Sametinget vil i også i samarbeid med prosjektet Grenseoverskridende skolesamarbeid i Sápmi, arbeide for å igangsette utvikling av et temabasert læremiddel i faget historie.

Sametinget vil i 2020 igangsette evaluering og utredning av Sametingets organisering av læremiddelutvikling og søkerbasert tilskuddsordning for læremiddelutvikling, samt vurdere hvordan styrke læremiddelsentralen, og informasjon av samiske læremidler og rollen til ulike formidlingsaktører.

Sametinget foreslår at forslag til ny § 13-5 andre ledd endres slik at alle læremidler som hovedregel må foreligge på både bokmål, nynorsk, nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk til samme tid.

²⁴ NOU 2016: 18, punkt 10.5.

²⁵ Forslag til tiltak for å øke det nordiske samarbeidet om felles utvikling og bruk av læremidler i barnehage og skole for å styrke samiskopplæringen. Forslag fra arbeidsgruppe om læremidler i samiskopplæringen, september 2015.

²⁶ Sametinget, 2014.