



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

12. oktober 2018

Forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

1. Forslag til endring i opplæringsloven § 2-7 om elevers rett til opplæring i kvensk i grunnskolen

Høring av forslag til endringer i opplæringsloven § 2-7 *Finskopplæring for elevar med kvensk-finsk bakgrunn*. Departementet foreslår å presisere at elever som har rett til opplæring i finsk også har rett til opplæring i kvensk dersom de heller ønsker det.

2. Endring i opplæringsloven § 12-3 om oppnevning og sammensetning av yrkesopplæringsnemndene

Høring av forslag til endringer i opplæringsloven § 12-3 *Yrkesopplæringsnemnder og yrkesutval*. Departementet foreslår å endre loven slik at alle organisasjonene som i dag er representert i det nasjonale Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæring får en rett til å være representert i de fylkeskommunale yrkesopplæringsnemndene.

Innhold

1. Forslag til endring i opplæringsloven § 2-7 om elevers rett til opplæring i kvensk i grunnskolen.....	3
1.1 Innledning	3
1.2 Bakgrunn.....	3
1.3 Gjeldende rett.....	4
1.4 Departementets vurdering og forslag	4
1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser.....	6
1.6 Departementets forslag	6
2. Endring i opplæringsloven § 12-3 om oppnevning og sammensetning av yrkesopplæringsnemndene	8
2.1 Innledning	8
2.2 Bakgrunn.....	8
2.3 Gjeldende rett.....	9
2.4 Departementets vurdering og forslag	9
2.5 Økonomiske og administrative konsekvenser.....	10
2.6 Departementets forslag	10

1. Forslag til endring i opplæringsloven § 2-7 om elevers rett til opplæring i kvensk i grunnskolen

1.1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i opplæringsloven, lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa, § 2-7 *Finsk-opplæring for elevar med kvensk-finsk bakgrunn*. Departementet foreslår å presisere at elever som har rett til opplæring i finsk også har rett til opplæring i kvensk dersom de heller ønsker det. Vi hører samtidig forslag om tilsvarende språklige justeringer i opplæringslovsforskriften og i tittelen på læreplanen for finsk.

1.2 Bakgrunn

Regjeringen la i januar 2018 fram *Målrettet plan for kvensk språk 2017-2021*. I planen står det blant annet at: "*Kunnskapsdepartementet vil i løpet av 2018 sende en lovendring på høring som presiserer at elever har rett til opplæring i kvensk eller finsk, jf. opplæringsloven § 2-7.*"

Formålet med lovendringen er å presisere de rettighetene som denne elevgruppen har til å velge kvensk, som i dag framgår av læreplanen i finsk som andrespråk. Lovendringen skal også tydeliggjøre at Norge oppfyller sine forpliktelser i internasjonale konvensjoner Norge har sluttet seg til. Det er særlig FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter og Den europeiske pakten for regions- eller minoritetsspråk som er aktuelle.

Kvener/norskfinner er anerkjent som nasjonal minoritet i Norge. Artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1996 slår fast at i de statene hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter, ikke berøves retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne og praktisere sin religion, eller bruke sitt språk.

Norge ratifiserte Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter (rammekonvensjonen) i 1999. Staten har med det forpliktet seg til å legge forholdene til rette for at nasjonale minoriteter skal kunne bevare og videreutvikle sin egenart, sine språk og sin kultur. Prinsippene om formell og reell likestilling mellom nasjonale minoriteter og majoritetsbefolkningen står sentralt. Et viktig prinsipp i rammekonvensjonen er dessuten at minoritetene skal kunne delta i det kulturelle, økonomiske og sosiale liv og i offentlige anliggender, særlig i saker som berører dem.

Europarådets ministerråd vedtok den europeiske pakt for region- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakten) i 1992. Norge ratifiserte minoritetsspråkpakten i 1993, og den trådte i kraft i 1998. Pakten forplikter statene til å gjennomføre konkrete tiltak for å bevare og fremme regional- og minoritetsspråk.

Regjeringen vedtok i 2005 at kvensk skal regnes som et eget språk i Norge, jf. kongelig resolusjon 24. juni 2005 nr. 3511. I Norges fjerde rapport på minoritetsspråkpakten i 2008 ble

det gjort klart at kvensk er anerkjent som minoritetsspråk i Norge og dermed er sikret vern etter minoritetsspråkpakten del 2. Minoritetsspråkpakten del 2 fastsetter en rekke viktige formål og prinsipper som statene skal basere sin politikk, lovgiving og praksis på når det gjelder minoritetsspråk.

Vi viser ellers til [Målrettet plan for kvensk språk 2017-2021](#) for mer informasjon og blant annet gjennomgang av situasjonen for kvensk språk og de rettslige rammene.

1.3 Gjeldende rett

Elever med kvensk-finsk bakgrunn ved grunnskoler i Troms og Finnmark har i dag rett til opplæring i finsk på elevens nærscole, jf. opplæringsloven § 2-7. Det er et vilkår for retten at minst tre elever på den samme skolen, uavhengig av årskull, krever opplæring i finsk. Elevene har ikke rett å gå i egen klasse, men de har rett til opplæring i egen klasse i disse timene. Klassen kan være aldersblandet. Fram til 8. trinn er det elevens foreldre som kan kreve opplæring i finsk, fra og med 8. trinn er det eleven selv som avgjør.

For å oppfylle rettigheten gis det opplæring etter læreplanen i finsk som andrespråk fra første til tiende trinn. Læreplanene har status som forskrift. Læreplanen i finsk som andrespråk omtaler både finsk og kvensk språk og kultur. Elevene velger selv om de skal ha opplæring i finsk eller kvensk etter denne læreplanen. De tre elevene trenger ikke være på samme klassetrinnet.

I Norges sjuende rapport på minoritetspakten oppsummeres dagens praksis slik: *"Elever i grunnskolen i Troms og Finnmark har rett til opplæring etter læreplanen i finsk som andrespråk hvis minst tre elever med kvensk-finsk bakgrunn krever det. Regelen gir rett til opplæring på den skolen eleven går på. Det er et krav om tre elever totalt på den samme skolen, uavhengig av årskull. Det gis opplæring etter læreplanen i finsk som andrespråk fra første til tiende trinn. Elevene kan velge å få opplæringen på finsk eller kvensk. Læreplanen i finsk som andrespråk omtaler både finsk og kvensk språk og kultur."*

Dette er i samsvar med hvordan dette regelverket praktiseres hos fylkesmennene i Troms og i Finnmark.

Elever som har rett til opplæring i kvensk eller finsk, har rett til alternative former for slik opplæring når opplæringen ikke kan bli gitt av egnet undervisningspersonale ved skolen, jf. § 7-1 i forskrift til opplæringsloven. Fjernundervisning, intensivundervisning eller særlige leirskoleopphold er eksempler på alternative former for opplæring.

1.4 Departementets vurdering og forslag

Minoritetsspråkpakten del 2 artikkel 7 f. pålegger norske myndigheter å sikre *"fremskaffelse av egnede former og midler for undervisning og studier av regions- eller minoritetsspråk på alle passende nivåer"* og i artikkel 7 g. å *"fremskaffe muligheter som setter de som ikke snakker et regions- eller minoritetsspråk og som bor i området hvor det brukes, i stand til å lære det dersom de ønsker det"*.

Rammekonvensjonen for nasjonale minoriteter slår i artikkel 14 fast at: "*I områder som tradisjonelt eller i betydelig antall er bebodd av personer som tilhører nasjonale minoriteter, skal Partene, dersom det er tilstrekkelig etterspørsel, så langt som mulig og innenfor rammen av sitt utdanningssystem, søke å sikre at personer som tilhører disse minoritetene, har tilfredsstillende muligheter for å lære minoritetsspråket eller motta undervisning på dette språket*".

Departementet mener at norske myndigheters internasjonale forpliktelser til opplæring for den kvenske/norskfinske nasjonale minoriteten i dag, knytter seg til kvensk språk. Læreplanen i finsk som andrespråk gir i dag elever muligheter til å velge kvensk, mens opplæringslovens bestemmelser viser i dag bare til finsk. Departementet mener at retten til opplæring i kvensk bør tydeliggjøres, og foreslår derfor en endring i opplæringsloven.

Forslaget til lovendringen innebærer en presisering av nåværende rettigheter. Kravet om at det må være minst tre elever som krever slik språkundervisning, innebærer at det til sammen er tre elever som krever enten finsk eller kvensk. I praksis blir det funnet lokale løsninger på om undervisningen skjer på finsk og/eller kvensk.

Med denne endringen vil elevenes rettigheter være fastsatt direkte i opplæringsloven. Formålet er å tydeliggjøre at Norge i dag oppfyller våre forpliktelser etter internasjonale konvensjoner og å gi bedre informasjon om rettighetene de aktuelle elevene allerede har etter dagens læreplanforskrift.

En undersøkelse gjennomført av NORUT i 2015 finner at årsaken til nedgangen i antall elever som velger finsk som andrespråk, blant annet skyldes mangelfull informasjon om rettigheter og tilbud. Departementet mener at en slik lovendring vil tydeliggjøre de rettighetene elevene i dag har etter læreplanen til å velge opplæring i kvensk eller finsk. Tydeliggjøringen i loven vil gjøre det lettere for foreldre og elever å velge og å kreve opplæring i kvensk.

Vi foreslår en språklig justering i tittel på og tekst i § 2-7, for å være i samsvar med dagens begrepsbruk: Disse rettighetene gjelder for elever med *kvensk/norskfinsk* bakgrunn.

Dersom *kvensk* blir tatt inn i loven, slik at rettigheten bedre synliggjøres, kan dette øke antallet elever som velger kvensk. Det er likevel lite trolig at økningen blir vesentlig. For at rettigheten skal være reell, er det avgjørende at det eksisterer lærerkompetanse som kan gi elevene en god opplæring. Det er iverksatt ulike tiltak for å sikre rekruttering av lærere som kan kvensk. Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet (UiT) - tilbyr og planlegger oppstart av flere studium i kvensk språk. Fra 2019 tilbyr UiT kvensk som eget fag i lærerutdanningen. Departementet vil også innføre en ettergivelsesordning for låntakere som tar 60 studiepoeng i kvensk som del av lærerutdanning. Ordningen vil gjelde fra 2019. Disse tiltakene vil bidra til å bedre rekrutteringen av lærere som kan undervise i kvensk.

Departementet foreslår samtidig følgende tekniske forskriftsendringer:

- a) Endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven §§ 1-9, 1-10, 1-11 og 7-1: erstatte "finsk" med "*kvensk eller finsk*"
- b) Endring i tittelen på læreplan for finsk som andrespråk til *læreplan for kvensk eller finsk som andrespråk* (læreplan fastsatt av KD 25. mars 2008)

1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er svært få elever i dag som velger opplæring i kvensk. Høsten 2017 var det ifølge Grunnskolens informasjonssystem (GSI) 538 elever i grunnskolen som fikk opplæring i finsk som andrespråk. Antallet elever som velger opplæring i finsk som andrespråk er halvert i løpet av de siste 15 årene. Det er viktig å merke seg at GSI ikke skiller mellom finsk og kvensk. Det finnes derfor ikke informasjon om hvor mange elever som får opplæring i kvensk, men ingen elever har avlagt eksamen i kvensk de siste årene.

Det er en egen tilskuddsordning til opplæring i finsk, under kapittel 225, post 67 i Kunnskapsdepartementets budsjettforslag for 2018 (se Prop. 1 S (2017-2018), og tilsvarende i budsjettforslaget for 2019). Tilskuddsordningen gjelder både kvensk og finsk. Bevilgningen skal bidra med finansiering til kommuner og frittstående grunnskoler i Troms og Finnmark som gir elever med kvensk/norskfinsk bakgrunn opplæring i finsk som andrespråk etter § 2-7 i opplæringsloven. Tilskuddet er regelstyrt. Det betyr at bevilgningene tilpasser seg antall elever som velger kvensk eller finsk som andrespråk. Skoleeierne vil derfor bli kompensert økonomisk dersom antallet elever som velger kvensk eller finsk skulle øke.

Det er en avgjørende forutsetning for å oppfylle retten til elevene at det finnes lærere som kan gi opplæring i kvensk. Det er iverksatt ulike tiltak for å bedre rekrutteringen av lærere som kan undervise i kvensk språk.

Utover dette mener departementet at lovendringen ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. Antallet elever som får rettigheten vil ikke endre seg, og da vilkårene for å ha rett til opplæring i kvensk eller finsk ikke endres. Retten til alternative former for opplæring i kvensk vil være den samme som for finsk, jf. § 7-1 i forskrift til opplæringsloven om alternative opplæringsformer i samisk og finsk.

1.6 Departementets forslag

Departementet foreslår å endre opplæringsloven § 2-7 første ledd om finskopplæring for elever med kvensk-finsk bakgrunn til følgende (endring i kursiv/gjennomstreking):

§ 2-7 *Språkopplæring* for elever med kvensk/norskfinsk bakgrunn

Når minst tre elever med kvensk/norskfinsk bakgrunn ved grunnskolar i Troms og Finnmark krev det, har elevane rett til opplæring i *kvensk eller finsk*. Omfanget av opplæringa i tid og innhaldet i opplæringa *blir fastsett* i forskrifter etter § 2-2 og § 2-3 i denne lova. Frå og med 8. årstrinnet vel elevane sjølv om dei vil ha *slik opplæring i finsk*.

Departementet foreslår i tillegg slike tekniske forskriftsendringer:

- a) Endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven §§ 1-9, 1-10, 1-11 og 7-1: erstatte "finsk" med "*kvensk eller finsk*"
- b) Endring i tittelen på læreplan for finsk som andrespråk til *læreplan for kvensk eller finsk som andrespråk* (læreplan fastsatt av KD 25. mars 2008)

2. Endring i opplæringsloven § 12-3 om oppnevning og sammensetning av yrkesopplæringsnemndene

2.1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i opplæringsloven, lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa, § 12-3 *Yrkesopplæringsnemnder og yrkesutval*. Departementet foreslår å endre loven slik at alle organisasjonene som i dag er representert i det nasjonale Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæring får en rett til å være representert i de fylkeskommunale yrkesopplæringsnemndene.

2.2 Bakgrunn

Yrkesopplæringsnemndene er en viktig regional aktør i kvalitetsutviklingen av fag- og yrkesopplæringen.

Oppgavene til yrkesopplæringsnemndene framgår av opplæringsloven §§ 4-3, 12-3 og 12-4. De skal fremme arbeidslivets behov og synspunkter overfor fylkeskommunene. Nemndene skal også arbeide for best mulig dimensjonering av den videregående opplæringen, og gi fylkeskommunen råd om tiltak i forbindelse med den årlige fastsettingen av opplæringstilbudet.

Yrkesopplæringsnemndene gir også råd om hvordan utvikling av fag- og yrkesopplæringen og samarbeid mellom skoler og bedrifter kan medvirke til regional utvikling, bl.a. utvikling av nye virksomheter og arbeidsplasser.

Kunnskapsdepartementet har mottatt anbefaling fra Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæring om å endre bestemmelsen om oppnevning og sammensetning av yrkesopplæringsnemndene, slik at de regionale nemndene i høyere grad avspeiler det nasjonale partssystem for fag- og yrkesopplæringen.

Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæring er et organ opprettet etter opplæringsloven § 12-1 som skal hjelpe departementet med råd og ta initiativ for å fremme fag- og yrkesopplæringen. Departementet fastsetter sammensetning og oppgaver for organet.

Rådet har et overordnet ansvar og strategisk perspektiv, som bygger på relevant arbeidslivs-kompetanse, og er et forum for dialog mellom departementet, partene i arbeidslivet, elev- og lærerorganisasjonene og skoleeier. Det har i dag 14 medlemmer fra organisasjonene LO, NHO, Virke, Spekter, KS, YS, Utdanningsforbundet og Elevorganisasjonen. I tillegg er det medlemmer fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Nærings- og fiskeridepartementet og Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (tidligere Senter for internasjonalisering av utdanning) er observatører til rådet.

2.3 Gjeldende rett

Yrkesopplæringsnemndene er rådgivende organ for fylkeskommunen, og det er fylkeskommunene som har ansvaret for å oppnevne disse. Oppnevning og sammensetning er regulert i § 12-3 i opplæringsloven:

- Nemnda skal ha medlemmer med personlige varamedlemmer som samlet har «brei innsikt i heile fag- og yrkesopplæringa og i nærings- og sysselsetjingsspørsmål».
- Det skal oppnevnes medlemmer fra partene i arbeidslivet etter forslag fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene.
- Det skal oppnevnes minst én representant for elever, lærlinger eller lærekandidater etter forslag fra organisasjoner eller organ som representerer disse.
- Fylkeskommunen kan be lærerorganisasjonene om forslag til medlemmer i nemnda.
- Partene i arbeidslivet skal ha flertall i nemnda.
- Fylkeskommunen avgjør nemndas størrelse.

Det er i dag variasjon i antall medlemmer i nemndene.

2.4 Departementets vurdering og forslag

Det er i dag betydelig variasjoner i hvilke organisasjoner som er representert i yrkesopplæringsnemndene. Departementet mener at sammensetningen av nemndene i størst mulig grad bør gjenspeile bredden i arbeidslivet.

Yrkesopplæringsnemndene skal arbeide for å heve kvaliteten av *hele* fag- og yrkesopplæringen. For å leve opp til denne bestemmelsen må yrkesopplæringsnemndene være sammensatt på en måte som gir innsikt i ulike bransjer og utdanningsprogrammer.

Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæring har i sitt innspill til departementet påpekt at eksisterende bestemmelse om sammensetning ikke har bidratt til ønsket bredde i representasjon. Loven legger ingen føringer på hvilke organisasjoner som skal være representert i nemnda. Det er stor variasjon i representasjonen i nemndene i de forskjellige fylkeskommunene. Sammensetningen av yrkesopplæringsnemndene bør speile det nasjonale systemet for representasjon i Samarbeidsrådet. De foreslår derfor å innføre en bestemmelse som sikrer at alle hovedorganisasjonene i det nasjonale partssystemet innenfor fag- og yrkesopplæring blir invitert til å sitte i nemndene. Dette vil bidra til en bredere representasjon og bedre kvalitet i arbeidet.

Departementet er enig i at det er viktig at alle organisasjonene i samarbeidsorganet også får anledning til å delta i de fylkeskommunale nemndene. Vi foreslår på denne bakgrunn å lovfeste en rett for alle organisasjonene som er representerte i det nasjonale organet for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa (samarbeidsrådet) til å delta i yrkesopplæringsnemndene. I dette ligger en plikt for fylkeskommunene til å forespørre disse organisasjonene i forkant av oppnevningene.

I tillegg foreslår vi en justering i § 12-3 slik at praksisbrevkandidatene nevnes også her, på linje med elever, lærlinger og lærekandidater. Dette innebærer at den felles representanten også skal representere, og kan være, en praksisbrevkandidat, og likestiller disse gruppene.

Departementet tar sikte på å fremme lovforslaget våren 2019, slik at det kan tre i kraft før fylkeskommunene skal oppnevne nye nemnder fra høsten 2019.

2.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringen kan føre til noen flere medlemmer i yrkesopplæringsnemndene. Medlemmene mottar godtgjørelse per møte. Forutsatt at godtgjørelsen ikke endres kan lovendringen gi noe økte kostnader for fylkeskommunene.

2.6 Departementets forslag

Departementet foreslår følgende tillegg til opplæringsloven § 12-3, andre ledd om yrkesopplæringsnemnder (tillegg i kursiv):

Nemnda skal ha medlemmer med personlege varamedlemmer som til saman skal ha brei innsikt i heile fag- og yrkesopplæringa og i nærings- og sysselsetjingsspørsmål. Det skal i alle høve nemnast opp medlemmer frå partane i arbeidslivet etter forslag frå arbeidstakarorganisasjonane og etter forslag frå arbeidsgivarorganisasjonane. *Alle organisasjonar som er representerte i organ for samarbeid om fag- og yrkesopplæringa jf. § 12-1, har rett til å vere representerte i nemnda.* Partane i arbeidslivet skal ha fleirtal i nemnda. Dessutan skal det nemnast opp minst éin representant for elevar, lærlingar, ~~eller~~ *lærekandidatar eller praksisbrevkandidater* etter forslag frå organisasjonar eller organ som representerer desse. Fylkeskommunen kan be lærarorganisasjonane om forslag til medlemmer i nemnda.