

Høyringsvar NOU 2019: 23 – Ny opplæringslov

Noregs Mållag har desse innspela til ny opplæringslov:

Den noverande opplæringslova utjamnar ikkje dei skeive vilkåra mellom bokmåls- og nynorskelevar her i landet. Dersom regjeringa går inn for framlegget frå opplæringslovutvalet, vil ho forverre vilkåra for nynorskelevane, og gjere det endå vanskelegare å vere nynorskbrukar enn bokmålsbrukar. Jamstillinga mellom nynorsk og bokmål og retten til god språkopplæring for nynorskelevane er heilt avhengig av ei betre opplæringslov enn det utvalet her kjem med.

Det overordna og mest dramatiske er at utvalet ikkje ser at opplæringslova er ei heilt sentral språklov. Noregs Mållag sine innspel til ei ny språklov gjennom dei siste sju åra og dei konkrete innspela våre til utvalet har hatt dette som ein heilt sentral premiss: Opplæringspolitikk er språkpolitikk. Det er på opplæringsfeltet store delar av språkpolitikken vert utøvd, og det er såleis den mest sentrale språkpolitikken i eit samfunn.

I mai i år kom Prop 108 L (2019–2020) med regjeringa sitt framlegg til språklov. Denne slår i større grad enn mållova fast det offentlege sitt ansvar for språkpolitikken og det særlege ansvaret staten har for å fremje det mindre brukte språket. Det tyder at situasjonen for nynorsk skal vurderast i all politikktutvikling der norsk språk er relevant. I opplæringslovutvalet sitt framlegg føreslår dei fleire endringar i språkrettane til elevane utan at dei språkpolitiske konsekvensane er utgreidde, eller at den språkpolitiske dimensjonen av endringane i det heile er nemnt. Utvalet sitt framlegg til ny opplæringslov står i sterk kontrast til formålet til den føreslegne språklova, og Noregs Mållag meiner difor det vil vere svært problematisk om regjeringa stiller seg bak framlegga frå utvalet som så klart råkar nynorsken og nynorskbrukarane.

Noregs Mållag sine framlegg til endringar som vedkjem nynorskelevane og rettane deira:

1. Framleis ikkje språkdelt ungdomsskule

22. november 2016 bad fleirtalet på Stortinget om ei utgreiing om retten til å gå i eigen nynorskklasse ut heile grunnskulen. I statsbudsjettet for 2020 vart det vist til at dette var ei sak for arbeidet med denne NOU-en. Utvalet lét vere å ta stilling til spørsmålet med tilvising til at det lyt vere eit politisk spørsmål – og sende det attende til politikarane.

Å innføre ein rett for alle nynorskbrukarar til å få opplæring i sitt eige språk ut heile grunnskulen, krev ei endring av opplæringslova. I dag har elevar denne retten berre dei sju fyrste åra i grunnskulen. Norsk språkopplæringspolitikk bryt her med det som internasjonalt er rekna som ein sentral språkrett, retten til opplæring i og på eige språk. Å utvide retten til å gå i eigen nynorskklasse til å gjelde heile grunnskulen, vil styrkje nynorsken sin posisjon i område der nynorsken er under press og redusere tendensen til målbyte. Dette er som kjent eit overordna språkpolitisk mål, jf. § 1 i framlegget til ny språklov.

2. Digitale læremiddel

Ei samla målrørsle, og Språkrådet, har alle spelt inn til utvalet ei stor uro over den digitale kvardagen i skulen. Nynorskelevane er i stor grad overlatne til digitale læremiddel som berre finst på bokmål. Utvalet skriv at dei meiner dagens paragrafar synest dekkjande, trass i at undersøkingar syner at det ikkje stemmer. Noregs Mållag fekk i 2018 utarbeidd ein rapport som synte at tilgangen til digitale læremiddel var dårleg, og at definisjonane for kva eit

læremiddel er i opplæringslova, er så uklar at det er lett for skuleeigar å omgå kravet og ta i bruk læremiddel som berre finst på bokmål.

Det trengst klårare definisjonar av kva som er eit læremiddel. I den digitale skulekvardagen nyttar ein i dag òg appar og andre digitale verktøy som ikkje nødvendigvis er utvikla med tanke på bruk i skulen. Det må vere eit krav at digitale verktøy som vert nytta regelmessig for å nå kompetansemåla i eit fag, vert rekna som læremiddel.

Retten til eige språk bør ikkje berre gjelde læremiddel. Denne retten bør òg gjelde kontorstøtteprogram, operativsystem og andre digitale hjelpemiddel som er avgjerande for at nynorskelevane får ei like god opplæring som bokmåselevane på sitt eige opplæringspråk. Tidlegare § 17-3 i forskrifta til opplæringslova hadde denne ordlyden (vår utheving): "Kjeldestoff, bakgrunnsstoff, artiklar, aviser, oppslagsverk og liknande, både trykte og ikkje trykte, kjem ikkje inn under kravet om språkleg parallellutgåve sjølv ved regelmessig bruk. Det same gjeld spesiell programvare **som ikkje til vanleg blir nytta som kontorstøtteprogram.**" Dette kravet lyt kome attende. Utan slike krav til operativsystem og kontorstøtteprogram får nynorskelevane eit dårlegare tilbod.

Utvalet diskuterer dette kravet, men skriv: *Utvalget støtter ikke forslaget og mener at for eksempel læringsverktøy som tekstbehandlingsprogrammer og andre kontorstøtteprogrammer ikke bør omfattes av kravet. Utvalget er ikke kjent med hvilke konsekvenser et slikt krav vil kunne få, men antar at dette vil kunne innebære en del praktiske utfordringer der kommunen ønsker å bruke mest mulig like kontorstøtteprogrammer i hele virksomheten.*

I dag er situasjonen slik at norske elevar nyttar skriveprogram og andre kontorstøtteprogram utan brukargrensesnitt på nynorsk og utan god nok stavekontroll på nynorsk. Dei nyttar altså hjelpemiddel i skriveopplæringa som fortel dei at det dei skriv er feil, sjølv om det er korrekt nynorsk. Dette kan opplæringslova berre løyse ved at skrive- og andre kontorstøtteprogram får eit klart parallellitetskrav på seg frå norske styresmakter. Om ikkje, gjev utvalet dei store multinasjonale selskapa makt over norsk språkutvikling.

Det er heller ikkje slik at det er eit mistilhøve mellom kva elevane treng og kva dei kommunalt tilsette treng av god stave- og grammatikkontroll i kontorstøtteprogram. Det er minst like viktig for kommunalt tilsette som for elevar i grunnskulen.

Framlegg til ny ordlyd i § 13-5. Læremiddel:

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at det i opplæringa berre blir brukt læremiddel, kontorstøtteprogram og stave- og grammatikkontroll som ligg føre på bokmål og nynorsk til same tid og same pris. Med læremiddel meiner ein alle trykte, ikkje-trykte og digitale element som vert brukt i opplæringa for å nå kompetansemåla i læreplanverket. Krava gjeld for alle digitale og ikkje-digitale verktøy som er laga for opplæringsiktemål eller som blir brukt i opplæringsiktemål. Unntak frå lova må vurderast og grunnjevast særskilt.

3. Skulemålsrøystingar

Historisk har retten til rådgevande røystingar om skulemål i skulekrinsane vore heilt avgjerande for nynorsken si utbreiing. Heilt fram til andre verdskrig breidde nynorsken om

seg gjennom slike røystingar. Når utvalet no gjer framlegg om å fjerne denne retten i lova, fjernar dei soleis ein historisk viktig språkrett. At dei gjer det heilt utan å diskutere dei språkpolitiske konsekvensane, er oppsiktsvekkjande.

Det er KS i referansegruppa som har kome med ynsket om å fjerne dei rådgjevande røystingane frå lova. Utvalet er samde og meiner dette er ei særregulering ein bør unngå, og at føresegnene i kommunelova om innbyggjarforslag og lokale rådgjevande røystingar dekkjer behovet. Det er ikkje mogeleg å finne att KS sitt innspel mellom innspelsdokumenta på utvalet si innspelsside, men i NOU 1995: 18 *Ny lovgiving om opplæring* vart òg rådgjevande røystingar føreslått teke ut av lova. Den gongen òg etter framlegg frå KS, men då med grunningjeving om at desse røystingane var for dyre for kommunane.

I dag fungerer desse røystingane berre som forsøk på å vippe nynorsken ut av skulekrinsane. Spørsmålet er soleis: Gjer ein det lettare eller vanskelegare å vippe ut nynorsken om ein fjernar denne føresegna? Dette har utvalet ikkje diskutert eller reflektert over. Fjernar ein den lovpålagde plikta til slike røystingar, vil avgjerda ligge hjå kommunestyret åleine, med eit høve etter kommunelova til å halde rådgjevande røystingar, men ikkje eit pålegg slik det er i dag. Det er svært uklart kva utslag det vil gje. At dette ikkje i det heile er greidd ut i NOU-en, er svært oppsiktsvekkjande. Slik gjer utvalet ei stor og avgjerande endring i dei prinsipielle, og historisk viktige språkrettane heilt utan å greie ut dei språkpolitiske konsekvensane av ordninga. Dette er stikk i strid med framlegget til ny språklov som regjeringa kom med i august, og beint fram uansvarleg. Slik føreslår ein å fjerne ein etablert språkrett av lovtekniske omsyn.

Trass i dei uheldige utslaga av røystingane, meiner Noregs Mållag at makta til å endre skulemålet i krinsen framleis bør ligge hjå innbyggjarane.

4. Kompetanse hjå lærarane

For å sikre at alle elevar i den norske skulen får god opplæring i både hovudmålet og sidemålet sitt, er det avgjerande at lærarane meistrar både nynorsk og bokmål. § 15-2 slår fast at «Berre personar som har relevant fagleg og pedagogisk kompetanse på tiltredingstidspunktet, kan tilsetjast i lærarstilling». I dette må det liggje at relevant fagleg og pedagogisk kompetanse femnar om nynorskkompetanse, same kva fag læraren skal undervise i. Dette er eit ansvar som ligg på lærarutdanningane.

§ 15-3 og § 15-6 seier at «Kommunen og fylkeskommunen skal sørgje for at lærarar har relevant kompetanse i dei faga dei skal undervise i», og at dei har «ansvar for å ha den rette og nødvendige kompetansen i verksemda». Her er det særskilt viktig at det ikkje berre er den kompetansen til arbeidssøklarar som kjem til uttrykk gjennom vitnemål og liknande, som er teljande, men at det å meistre både nynorsk og bokmål er ein del av kompetansekravet. Det er avgjerande for at elevar med nynorsk som hovudmål får god undervisning på nynorsk i alle fag, og at elevar med nynorsk som sidemål får sidemålsundervisning i norskfaget som held mål. I tillegg er det viktig å minne om at skriving er ein dugleik som skal øvast opp i alle fag, ikkje berre i norskfaget. Slik vert nynorskkunnskapen til lærarane ein viktig kompetanse i alle skriftlege.

Eit slikt kompetansekrav må òg kome til uttrykk i stillingsutlysingar og vere eit element det vert lagt vekt på i tilsetjingsprosessen for lærar- og skuleeigarstillingar.

§ 4-1. Norsk skriftspråk (målform) for elevane i grunnskolen

Første ledd:

I dag slår opplæringslova fast at elevane skal ha opplæring i begge målformer dei to siste åra i grunnskolen, jf. § 2-5 sjette avsnitt første setning. Sidan læreplanen går lenger enn dette, er paragrafen endra til eit generelt krav om opplæring i begge skriftspråk. Noregs Mållag er samd i at det er uheldig å avgrense sidemålsopplæringa til dei to siste åra no som læreplanen legg opp til sidemålsstart på fjerde trinn. Men det er viktig at ein ved å fjerne opplæringsåra, ikkje opnar for å starte endå seinare med sidemålsundervising.

Tredje ledd:

Utvalet føreslår å flytte avgjerda om kva skule elevane skal få opplæring i anna skriftspråk enn opplæringspråket i krinsen på, frå foreldre til kommunen. Utvalet sitt framlegg til formulering er slik: «Er elevane spreidde på fleire skolar i kommunen, avgjer kommunen kva skole dei skal få opplæring på». Dagens formulering er slik: «Når elevane er spreidde på fleire skolar i kommunen, vedtek foreldra med vanleg fleirtal kva skole tilbodet skal givast ved». Utvalet skriv: *Utvalet har stor tiltro til at kommunen velger den løsningen som totalt sett er til det beste for elevene.* Mållaget hjelper kvart år foreldre som vil opprette nynorskklasser for ungane sine og veit at kommunen ofte aktivt motarbeider slike opprettingar. At kommunen difor kan velje kva skule tilbodet skal opprettast på, kan bli brukt for å gjere slike opprettingar mindre attraktive for foreldra. Noregs Mållag rår difor sterkt frå å flytte avgjerda frå foreldra til kommunen.

§ 13-4. Opplæringspråk og hovudmål på kvar skole

Andre ledd:

Utvalet føreslår at det bør gå fram av den nye lova at fylkeskommunane òg skal fatte avgjerd om hovudmål ved dei ulike vidaregåande skulane i eige fylke. I dag er det berre grunnskulane som har krav om å fatte slikt vedtak. Noregs Mållag meiner dette vil vere ein god praksis. Mest truleg har eit fåtal skular gjort dette. Mange har nok ein litt tilfeldig praksis. Hordaland fylkeskommune gjorde eit prinsippvedtak i juni 2018 om at alle skulane i fylket skulle administrerast og marknadsføre seg sjølv på nynorsk. Ei slik formulering som no er føreslegen, vil mest truleg gå lenger enn det, sidan utvalet meiner at dei vidaregåande skulane skal ha eit hovudmål. Då må òg undervisinga gå føre seg på nynorsk. Då må det verte slått fast at den einskilde skulen skal ha nynorsk som administrasjonsspråk og at undervisinga på skulen skal gå føre seg på nynorsk. Dette vil vere til stor hjelp for å trygge nynorskelevane betre, og sikre at dei ser meir av språket sitt rundt seg og slik vert tryggare nynorskbrukarar.

Norskbøker på hovudmålet:

Utvalet skriv: *I opplæringsloven § 2-5 tredje avsnitt tredje setning er det fastsatt følgende: «I norskopplæringa skal elevane ha lærebøker på hovudmålet.» Slik utvalget ser det, er denne presiseringen overflødig. Det er ikke grunn til å tro at elevene eller foreldrene vil velge læremidler i norskfaget som er på en annen målform enn det skriftspråket eleven skal få*

mesteparten av opplæringen i. Noregs Mållag er kjend med at det ikkje er uvanleg med lærebøker på anna språk enn opplæringspråket, og vi meiner det er pedagogisk uheldig. Det bør difor framleis vere slik at lærebøkene i norsk skal vere på hovudmålet for å sikre elevane ei best mogeleg norskopplæring. Dette kravet bør utvidast til å gjelde i alle fag, men det bør vere opning for å ta i bruk lærebøker på sidemål i andre fag enn norsk som eit positivt sidemålsforsøk for elevar som har bokmål som hovudmål.

Merknad til kap. 32.4.3 (om språklege krav til lesebøkene i norsk)

§ 13-5: Før stod det «Lesebøkene i norskfaget i grunnskolen skal ha nok tilfang på begge målformer slik at elevane lærer å lese både bokmål og nynorsk.» Den formuleringa var i utgangspunktet for vag, men ho var betre enn å ikkje ha noka formulering, som er det valet som er teke i det nye utkastet. Slik stoda er no, etter at godkjenningsordninga vart teken bort, får mange nynorskelevar lesebøker med 70 prosent sidemål (=bokmål), og dersom punktet vert teke heilt ut av den nye opplæringslova, er det all grunn til å tru at det kjem til å verte verre. Det trengst tydelege krav språkkrav til forlaga som utarbeider lesebøker. Det er likevel viktig å presisere at det er særskilt viktig at elevar i den tidlege språkopplæringa har lærebøker på opplæringspråket, særleg for nynorskelevane.

§ 13-5, siste ledd: «Skolen kan ikkje bruke norskspråklege trykte og digitale ordlister og ordbøker som ikkje er godkjende.» Noregs Mållag meiner dette kravet òg må omfatte ordlister/stavekontroll i digitale skriveprogram som er i bruk i skulen. I dag er situasjonen at norske elevar nyttar skriveprogram og andre kontorstøtteprogram utan god nok stavekontroll på nynorsk eller utan stavekontroll på nynorsk i det heile. Det som skal fungere som hjelpemiddel i skriveopplæringa, vert altså for nynorskelevane heller ein hemske, noko som gjer at skriveopplæringa for nynorskelevane ikkje er like god som for bokmålelevane. Det er òg eit hinder for dei mange elevane som har nynorsk som sidemål.

Andre kommentarar til tema i NOU-en.

Opplæringspråk:

Utvalet vil at det skal gå fram eksplisitt av lova at opplæringspråket skal vere norsk og samisk. Det gjer det ikkje i dag. Nynorsk kultursentrum har spelt inn at opplæringslova bør ha ein generell språkpolitisk føremålsparagraf, det meiner Noregs Mållag er ein god idé.

Fritak frå opplæringspråk:

Utvalet vil opne for at departementet etter søknad kan gje ein kommune tidsavgrensa fritak frå opplæringspråk. Dette vil opne for fleire forsøk med engelsk som opplæringspråk i norsk skule, noko som eksplisitt undergrev vernet om norsk språk.

Tilsyn:

I den noverande forskrifta står det at «Skoleeigar skal ha eit forsvarleg system, jf. opplæringslova § 13-10, for å sikre at retten til eleven blir oppfylt.» Det er lite som tyder på at eit slikt system er på plass, og det er i dag nesten fritt fram for kommunane til sjølve å tolke om tilbodet dei gjev elevane, følgjer lova eller ikkje. Foreldre og elevar som er misnøgde, veit heller ikkje kven dei kan klage til. Det bør vere slått fast i lova kven som fører

tilsyn med at elevane sine språklege rettar vert innfridde. Noregs Mållag føreslår at Språkrådet får eit slikt ansvar.

Andre innspel:

Noregs Mållag har tidlegare kome med eit innspel til korleis opplæringslova betre kan sikre nynorskelevane ei god og trygg nynorskopplæring. Me har ynskt oss ei rekkje forbetringar i den nye lova:

- Noregs Mållag ynskjer at elevane ikkje kan velje hovudmål sjølve før dei tek til i vidaregåande skule. Det er svært få slike val elevane kan gjere sjølv så unge som 12 år. Valet skjer før elevane har vore innom språkhistoria i læreplanen og før dei er fullkompetente i hovudmålet sitt.
- Lova bør få attende krav om at det skal vere minst ti elevar att med det opphavlege hovudmålet (slik det var fram til 2003), for å hindre utarming av nynorskklassane.
- Kommunen sine språkvedtak bør styre språket i vaksenopplæringa. I dag er ikkje språkvalet åt vaksenopplæringa regulert og er i praksis opp til leiaren i vaksenopplæringa i ein kommune.
- Retten til læremiddel på nynorsk må også gjelde læremiddel for vaksne innvandrarar (som har norskopplæring)
- Elevane bør organiserast i klassar som skal ta vare på ikkje berre behovet for sosial tilhøyrslø, men òg retten til opplæring på eige språk. I ungdomsskule og vgs. vert språk svært sjeldan teke omsyn til når ein set saman grupper på skular med både nynorsk- og bokmåselevar. Å dele opp nynorskelevane i fleire klassar slik at det vert fåe nynorskelevar i kvar klasse, gjer dei meir utsette, og gjer det vanskelegare å halde på nynorsken og å gje nynorskelevane god nynorskundervising.
- Det bør alltid vere tilbod om nynorsk parallellklasse i kommunar med over 100.000 innbyggjarar, utan krav til minstetal på elevar.

Lovspråket

Lova er føreslått på nynorsk. Det er likevel urovekkjande at utvalet nyttar tid både på s. 178, 179 og 180 til å vurdere om kravet til klart språk bør føre til at lova er på nynorsk. Opplæringslova er ei stor og viktig lov på nynorsk, og lovspråket bør halde fram med å vere på nynorsk.

I prop 108 L (2019–2020): Lov om språk står det:

I St.meld. nr. 35 (2007–2008) Mål og meining stod det at det er eit mål at minst 25 prosent av lovverket rekna i tekstmengde skal vere på nynorsk. Dette målet er ikkje nådd. Ei oppteljing Kulturdepartementet gjorde i 2012, viste at vel 15 prosent av alle gjeldande lover er på nynorsk. I tekstmengde utgjer nynorsklovene i underkant av 10 prosent. Det er ikkje gjort noka ny oppteljing, men Språkrådet melder at fleire lovutval som reviderer viktige lover på nynorsk, skiftar til bokmål. Dette er uheldig på mange måtar. Nynorsk er eit direkte og tydeleg språk som høver godt i lovtekst, og lovverket er eit viktig domene for nynorsken. (s. 24)

