



Fylkesmannen i  
NORDLAND

# ENDELIG TILSYNSRAPPORT

SAMISKE ELEVERS RETTIGHETER ETTER  
OPPLÆRINGSLOVEN

RANA KOMMUNE

18.07.2014

## Innhold

1. Tema for tilsynet .....	3
2. Gjennomføringen av tilsynet.....	3
3. Det som er kontrollert i tilsynet .....	3
3.1. Forsvarlig system – opplæringsloven § 13-10 annet ledd.....	3
3.2. Samisk opplæring i grunnskolen – opplæringsloven § 6-2.....	4
3.3. Nødvendig utstyr, inventar og læremiddel – opplæringsloven § 9-3 .....	5
3.4. Alternative opplæringsformer i samisk – forskrift til opplæringsloven § 7-1 .....	5
4. Fylkesmannens vurdering og konklusjon .....	5
5. Retting av lovbrudd .....	8
6. Kommunens frist for å rette .....	8
Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon .....	9

## 1. Tema for tilsynet

Samiske elevers rettigheter etter opplæringsloven kapittel 6 er et prioritert område for tilsyn. Gjennom dette tilsynet skal det kontrolleres om skoleeier har etablert og implementert et forsvarlig system for å sikre og ivareta samiske elevers rettigheter, jf. opplæringsloven § 13-10 annet ledd. Dette belyses gjennom tre hovedpunkter:

- plikten til å gi elever opplæring i og på samisk, jf. opplæringsloven § 6-2.
- om skolene har tilgang på nødvendig utstyr og læremidler, jf. opplæringsloven § 9-3.
- om det tilbys alternative opplæringsformer i samisk dersom opplæringa ikke kan gis av eget undervisningspersonale ved skolen, jf. forskrift til opplæringsloven § 7-1.

Det overordnede målet med tilsynsvirksomheten i forbindelse med samiske elevers rettigheter etter opplæringsloven, er å sikre at målgruppen får det tilbudet de har krav på etter loven. Samiske elever skal gis mulighet til å oppnå kompetanse innen samisk språk.

## 2. Gjennomføringen av tilsynet

Etter opplæringsloven § 14-1, jf. kommuneloven § 60 b har Fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn med offentlige skoler. Tilsynsmyndigheten skal ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannen har valgt å gjennomføre et skriftlig tilsyn etter en avveining mellom ressursutnyttelse og nytteverdi. Vi fant at stedlig tilsyn ikke gir en merverdi. I dette tilsynet er det innhentet skriftlig dokumentasjon som grunnlag for å vurdere om skoleeier oppfyller lovkravene som gjelder for tilsynets tema. Dersom det avdekkes lovstridige forhold, vil det bli gitt pålegg og Fylkesmannen vil følge opp at pålegg rettes.

**Det presiseres at tilsynsrapporten ikke gir en helhetsvurdering av skoleeier og skolen. Rapporten omhandler kun resultatet fra tilsynet som er gjennomført på det valgte temaet.**

Gangen i tilsynet:

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn dokumentasjon, datert 17.06.13.
- Mottak av dokumentasjon 30.09.13 og 10.04.14
- Foreløpig rapport med varsel om pålegg, datert 25.04.14.
- Frist for tilbakemelding på foreløpig rapport 20.05.2014.

Da Rana kommune befinner seg utenfor samisk distrikt, vil utgangspunktet for våre vurderinger være avgrenset til lovbestemmelsene som angår rettigheter utenfor samiske distrikt.

## 3. Det som er kontrollert i tilsynet

### 3.1. Forsvarlig system – opplæringsloven § 13-10 annet ledd

Kommunen har etter opplæringsloven § 13-10 annet ledd et overordnet ansvar for at skoleledelsen ved hver enkelt skole oppfyller kravene og pliktene i loven, og at de tilbyr de tjenester og aktiviteter som loven beskriver.

Systemkravet innebærer en plikt for skoleeier til aktiv, planmessig og kontinuerlig styring slik at vilkårene i opplæringsloven med forskrifter til en hver tid oppfylles. Dette forutsetter rutiner for kommunikasjon og samhandling mellom skoleeier og underliggende virksomheter

(skolene) i organisasjonen. Med rutiner menes angivelse av hva som skal gjøres, hvem som skal gjøre det, hvordan det skal gjøres og når det skal skje. Skoleeiers system skal være beskrevet skriftlig og må være implementert i organisasjonen. Videre må systemet være egnet til å 1) avdekke forhold som er i strid med lov og forskrift og 2) være en garanti for at lovlig tilstand (gjen)opprettes ved at det blir iverksatt adekvate tiltak der det er nødvendig.

**Det er hvordan systemet fungerer i praksis som er det avgjørende med hensyn til om det er lovmessig.**

For å oppfylle kravene til et forsvarlig system må skoleeier kunne dokumentere:

- At det foreligger rutiner som sikrer at alle i organisasjonen som har oppgaver knyttet til samiske elevers rettigheter har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i de bestemmelsene som er relevante.
- At det foreligger rutiner som sikrer at kommunen får nødvendig informasjon om det som faktisk skjer når det gjelder opplæring i samisk.
- At det foreligger rutiner for at denne informasjonen blir vurdert i forhold til lovkravene.
- At det foreligger rutiner for å sette inn nødvendige tiltak dersom det avdekkes at praksis ikke er i samsvar med lovkravene.

### **3.2. Samisk opplæring i grunnskolen – opplæringsloven § 6-2**

Opplæringsloven § 6-2 hjemler retten til opplæring i/på samisk i grunnskolen. Rett til opplæring i samisk innebærer opplæring i det samiske språk. Rett til opplæring på samisk innebærer at opplæringen skal foregå på samisk.

I samiske distrikter har alle i grunnskolealder rett til opplæring i og på samisk.

Utenfor samiske distrikt har alle samer i grunnskolealder rett til opplæring i samisk. Dette betyr at alle kommuner utenfor samisk distrikt plikter å gi samer i grunnskolealder opplæring i samisk uavhengig av gruppestørrelse.

Utenfor samisk distrikt har minst ti elever i en kommune som ønsker opplæring i og på samisk rett til slik opplæring så lenge det er seks elever igjen i gruppen. Retten til opplæring i og på samisk etter § 6-2 andre ledd forutsetter at minimum ti elever i en kommune fremsetter ønske om slik opplæring. Plikten til å gi slik opplæring vedvarer så lenge minst seks elever fortsatt ønsker denne opplæringen.

Skoleeier må ha et system som sikrer at opplæringen i samisk er i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet – Samisk, jf. opplæringsloven § 6-4 og forskrift til opplæringsloven §§ 1-1 og 1-11.

Samiskopplæringen må følge den til enhver tid fastsatte fag- og timefordelingen, jf. opplæringsloven § 2-2.<sup>1</sup> Fag- og timefordelingen i grunnskolen er en del av den pliktige opplæringen og kan ikke fravikes, jf. opplæringsloven §§ 2-1 og 2-3. I følge fag- og timefordelingen skal elever med samisk språkopplæring ha 190 timer mer enn minstetimetallet. Dersom elevene har valgt fremmedspråk eller språklig fordypning, skal elevene ha 303 timer mer enn den vanlige fag- og timefordelingen. Elever på barnetrinnet som har opplæring i samisk som første- eller andrespråk, kan bli fritatt fra opplæring i andre fag med inntil 76 timer samlet på 1.-7. trinn. Slikt fritak forutsetter at målene i læreplanene ikke blir fraveket, og det kreves samtykke fra den enkelte elev/foresatte.

---

<sup>1</sup> Til grunn for dette tilsynet legges Utdanningsdirektoratets rundskriv 1/2012, da dette er gjeldende for skoleåret 2012/2013. Det er dette skoleåret Fylkesmannen har bedt om dokumentasjon for. For skoleåret 2013/2014 gjelder imidlertid Utdanningsdirektoratets rundskriv 1/2013.

### **3.3. Nødvendig utstyr, inventar og læremiddel – opplæringsloven § 9-3**

Etter opplæringsloven § 9-3 plikter skoleeier å sørge for at skolene har tilgang til nødvendig utstyr, inventar og læremiddel. Videre gjelder et krav om at læremidlene skal være egnet til å benyttes i undervisningen. I forbindelse med samisk opplæring innebærer det blant annet en plikt til å ha læremidler i tråd med gjeldende læreplanverk og utstyr som muliggjør undervisning/fjernundervisning.

### **3.4. Alternative opplæringsformer i samisk – forskrift til opplæringsloven § 7-1**

Dersom skolen ikke har egnet undervisningspersonale, har elever med rett til opplæring i samisk krav på å få slik opplæring i alternative former. Slik undervisning kan blant annet være fjernundervisning, intensivundervisning og spesielle leirskoleopphold.

Dersom fjernundervisning benyttes kreves det at skoleeier har systemer som ivaretar den enkelte elevs rettigheter. Skoleeier har ansvar for at opplæring er i henhold til regelverket, også når elevene får opplæring som fjernundervisning. Det er videre viktig at skoleeier har rutiner for å bistå elevene ved fjernundervisning, ikke minst teknisk sett.

## **4. Fylkesmannens vurdering og konklusjon**

Skoleeier redegjør for at elev/foresatt får orientering om opplæring i samisk når de henvender seg til skolen eller kommunen. Det er ingen felles rutiner for kartlegging av behov/ønske om samisk opplæring, men ved noen av skolene gjøres dette i forbindelse med innskriving til 1.klasse eller felles foreldremøte ved oppstart. Skoleeier har utarbeidet et innskrivings skjema som gjøres gjeldende fra skoleåret 2014-2015. Elever og foresatte kan velge mellom samisk som førstespråk eller andrespråk. Vår vurdering er at elev/foresatte gis mulighet til å velge språknivå, mens det er uklart om skoleeier informerer om retten til å velge språkform. Det gis imidlertid opplæring i alle tre språkformene, noe som sannsynliggjør at elev/foresatte må være kjent med retten. Vi kan derfor konkludere med at skoleeier sikrer at elevens rett til samisk opplæring blir ivare tatt på dette punkt.

Saksbehandlingsrutiner er beskrevet i skoleeiers redegjørelse. Når skolene i Rana kommune får henvendelser fra elev/foresatt, meldes dette til kommunenivået. Skolene bestiller tjenester fra sameskolene og tilrettelegger for opplæring i tråd med tildelt timetall. Skolen behandler henvendelsene i samråd med skolesjefen. Det fattes ikke enkeltvedtak ved skolene, men det er utarbeidet et informasjonsbrev som skal gjøres gjeldende fra skoleåret 2014-2015. Brevet beskriver retten til samisk opplæring, undervisningens omfang og organisering. Det er dokumentert ett eksempel på en fjernundervisningsavtale, som beskriver innholdet i og omfang av undervisningen for to elever. Skoleeier redegjør for at delegasjonsreglementet er under revisjon. På tilsynstidspunktet har vi derfor ikke dokumentasjon som beskriver ansvarsfordeling mellom skoleeier og rektor.

Rana kommune har en elev som har opplæring i sørsamisk som førstespråk, en elev som har nordsamisk som andrespråk (samisk 2), en elev som har lulesamisk som andrespråk (samisk 2), en elev som har sørsamisk som andrespråk (samisk 2) og to elever som har sørsamisk som andrespråk (samisk 3).

Kommunen har fem elever på barnetrinnet som får opplæring i samisk. Skoleeier redegjør for at det gjøres fritak fra andre fag på barnetrinnet. Elevenes time- og arbeidsplaner rullerer gjennom året slik at samtlige fag får tilnærmet lik belastning. Skoleeier kan ikke redegjøre for fritakets omfang i antall timer. Vår vurdering er at skoleeier ikke sannsynliggjør at fritak praktiseres i tråd med gjeldende bestemmelser i rundskriv for fag- og timefordelingen.

Kommunen har en elev på ungdomstrinnet som har valgt engelsk fordypning. Denne eleven har ikke fritak fra samisk/norsk. Ifølge skoleeiers redegjørelse, vil timene som reduseres ved et aktuelt fritak for ungdomsskoleelever avhenge av hvilket tidspunkt sameskolen legger fjernundervisningen. I den grad det kolliderer med basisfag, vil skolen se på løsninger internt for å sikre at eleven får et tilfredsstillende tilbud. Det er uklart hvilke fag timene skal trekkes fra, og i hvilket omfang det skal trekkes. Vår vurdering er at fritaket styres av timeplanen til sameskolen og ikke gjeldende bestemmelser for fag- og timefordeling.

Vi vil bemerke at opplæringsloven ikke stiller et uttrykkelig krav til enkeltvedtak ved tilbud om samiskopplæring. Det vil imidlertid være en styrke å fatte enkeltvedtak, særlig med tanke på at fritak er et inngrep i elevens rett til opplæring. Ved inngripende tiltak er det viktig å sikre foreldre klagerett med mulighet for overprøvelse av skolens vedtak.

Skoleeier redegjør for at de kontrollerer at elevene får de timene de skal ha i tråd med fag- og timefordelingen gjennom fraværstiltak på ordinær måte. Rana kommune kompenserer ikke for tap av opplæring i andre fag i forbindelse med samlinger ved sameskolene. Elevene må selv holde seg ajour med klassens arbeidsplaner og arbeid mens de selv deltar på samlinger, og avvikler eventuelle prøver ved hjemskolen i etterkant av oppholdet ved sameskolen. Lange opphold i fjernundervisning kompenseres, men ikke enkelttimer. Noen av skolene fører logg for å sjekke om fjernundervisningslærer logger på til avtalt tid. Etter dette finner vi ikke holdepunkter for at skoleeier sikrer elevene minste årstimetall etter rundskriv om fag- og timefordeling.

Rana kommune har ikke egen fagkompetanse i samisk. Det blir ikke benyttet ufaglært arbeidskraft til samiskopplæringen, da kommunen kjøper tjenester fra eksterne tilbydere i mangel på egnet personale. Opplæringen i samisk i Rana kommune blir hovedsakelig organisert som fjernundervisning. Tilbydere av fjernundervisning er Sameskolen i Snåsa, Sameskolen i Hattfjelldal og Bodø kommune. Skoleeier har innhentet dokumentasjon fra sameskolene i Snåsa og Hattfjelldal for å sikre at tilbyder har nødvendig kompetanse. Ved en av skolene involveres foresatte i utarbeidelsen av alternative opplæringsformer ved at sameskolen har kontakt med elev og foresatte i forkant av opplæringen. Ved de øvrige skolene orienterer hjemskolen foresatte om hvordan opplæringen tilrettelegges.

Rana kommune beskriver bruk av kombinasjonsløsninger for å gi elever med rettigheter til samisk opplæring den opplæringen de har krav på. Løsningene velges i samråd med elev og foresatte. Fjernundervisning gjennomføres ved hjelp av Skype eller tilsvarende løsninger. Sameskolene arrangerer også samlinger av ulik varighet (oftest ukesopphold) i løpet av skoleåret. Innholdet i slike samlinger er en kombinasjon av opplæring i samisk kultur og tradisjon, sosialt samvær og ordinær opplæring. Ved en av skolene er det organisert en kombinasjonsløsning for en av elevene som får fjernundervisning og undervisning ved hjemskolen ved at læreren fra sameskolen kommer til hjemskolen. Fylkesmannens vurdering er at Rana kommune ivaretar elevens rett til alternativ opplæring, ettersom de selv ikke har egnet undervisningspersonale ved elevenes hjemskoler. Dokumentasjonen viser at kravet til foreldremedvirkning ivaretas ved kun en av skolene i kommunen. Dette trekker i retning av at skoleeier ikke har felles rutine for å sikre at forskriftskravet oppfylles.

De yngste elevene har tilsyn mens fjernundervisningen pågår, mens de eldste elevene får tilsyn ved behov. Tilsynet avtar ved økende mestring av opplæringssituasjonen. Det er alltid tilgjengelig personale i nærheten. Skolen påser at utstyret til fjernundervisningen virker som det skal. Kommunen erfarer at teknologien fungerer stadig bedre, særlig på grunn av mer stabil bredbåndsdekning. Vi ser at kommunen tilrettelegger for sikring av faktisk gjennomføring av alternativ opplæring.

Hjemskolen får tilsendt arbeidsplaner for undervisningen fra fjernundervisningstilbyderne. Elevens kontaktlærer kommuniserer med sameskolen ved behov angående planer og

oppfølging. Skoleeier forventer tilbakemeldinger og mottar rapporter/evalueringer fra fjernundervisningstilbyderne. For å kartlegge elevenes samiske kompetanse støtter skolene seg på evalueringene fra lærestedet. Skoleeier har dokumentert at skolene mottar elevvurderinger. Dokumentasjonen viser at elevene mottar samiskopplæring som er i tråd med gjeldende læreplanverk, og at det foretas en vurdering av om elevene oppnår kompetanse i tråd med læreplanens kompetansemål. Vår vurdering er derfor at elevene får retten til samisk opplæring oppfylt med de krav til innhold som fremgår av opplæringsloven med forskrifter. Skoleeier har imidlertid ikke sannsynliggjort at de har skriftlige rutiner for å kvalitetssikre opplæringen på dette punkt.

Skoleeier redegjør for at kommunene ikke har noe gjennomgående system for å vurdere og følge opp at kravene til samisk opplæring slik det fremgår av opplæringsloven med forskrifter innfris. Kommunen har imidlertid etablert en nettbasert løsning *13-10.no* for å sikre at skolen forholder seg til og følger opp lovkravene i opplæringsloven. Prosedyrer og rutiner for å sikre at opplæringslovens regler med hensyn til samiskopplæringen blir fulgt, vil bli lagt inn i dette systemet. Kommunen arbeider videre med å lage rutiner for kontroll og oppfølging av den enkelte skole gjennom ansvarsdialog med skolens ledelse. Oppfølging og kontroll av at opplæringa i samisk er i tråd med reglene i opplæringsloven faller inn under slik ansvarsdialog. Vi slår fast at skoleeier på tilsynstidspunktet ikke har et forsvarlig og skriftlig system for å ivareta retten til samisk opplæring. Dette støttes for øvrig av våre tidligere konklusjoner.

Skolene kjøper inn læremidler og materiell i samarbeid med lærestedet og gjør disse tilgjengelig for elevene på skolene. I tillegg påser skolen at utstyr for fjernundervisning virker. Vi finner at skoleeier ivaretar plikten til å sørge for at skolene har tilgang på egnede læremidler.

**Konklusjon: Rana kommune har ikke et forsvarlig system for å avdekke, vurdere og følge opp om opplæringslovens krav til opplæring i samisk ivaretas.**

## 5. Retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3 og 4 konstatert lovbrudd. I denne rapporten gis Rana kommune frist til å rette det ulovlige forholdet jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 15. november 2014. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at det ulovlige forholdet er rettet og en redegjørelse for hvordan lovbruddet er rettet.

Dersom forholdet ikke rettes innen den fastsatte rettefristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages i henhold til forvaltningslovens regler for dette, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

### **Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne tilsynsrapporten:**

1. Rana kommune skal etablere og implementere et skriftlig forsvarlig system som er egnet til å vurdere om krav i opplæringsloven med forskrift er oppfylt, og må i denne forbindelse se til at:
  - a. Det foreligger rutiner som sikrer at alle i organisasjonen som har oppgaver knyttet til samiske elevers rettigheter har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i de bestemmelsene som er relevante.
  - b. Det foreligger rutiner som sikrer at skoleeier får nødvendig informasjon om det som faktisk skjer når det gjelder opplæring i samisk.
  - c. Det foreligger rutiner for at informasjonsutvekslingen blir vurdert i henhold til lovkravene.
  - d. Det foreligger rutiner for å sette inn nødvendige tiltak dersom det avdekkes at praksis ikke er i samsvar med lovkravene.
2. Rana kommune skal sikre at retten til samisk opplæring i grunnskolen innfris, og må i denne forbindelse se til at:
  - a. Det etableres rutiner som sikrer at årlige rundskriv om fag- og timefordeling gjøres kjent og etterleves.
  - b. Det etableres rutiner som sikrer at samiske elever får minste årstimetall, samt utarbeide og implementere en rutine for kontroll med dette.
  - c. Det etableres rutiner som sikrer at innholdet i opplæringa til en hver tid er i samsvar med gjeldende læreplanverk.
3. Rana kommune skal sikre at retten til alternative opplæringsformer i samisk blir ivaretatt, og må i denne forbindelse se til at:
  - a. Det etableres rutiner for å sikre foreldremedvirkning når alternative opplæringstilbud skal utarbeides.

## 6. Kommunens frist for å rette

Som nevnt i kapittel 5 ovenfor er kommunen gitt frist for å rette de ulovlige forholdene som er konstatert i denne rapporten.

**Frist for tilbakemelding er 15. november 2014.**

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.



## **Vedlegg 1      Oversikt over innsendt dokumentasjon**

Skoleeiers redegjørelse, datert 26.09.2013 og 10.04.2014  
Informasjonsskriv om nytt skoleår fra Sameskolen i Snåsa, datert 11.09.2013  
Informasjonsskriv fra Bodø kommune, datert 22.05.2012, 17.08.2012 og 19.09.2013  
Eksempler på ukeplaner/arbeidsplaner  
Aktivitetsplan for vårhalvåret 2013 og vårhalvåret 2011  
Oversikt over undervisning i lulesamisk skoleåret 2012-2013  
Timeplan for samisk opplæring ved Utskarpen barne- og ungdomsskole for skoleåret 2013-2014  
Plan for hospitering ved Drag skole, datert 03.05.2011  
Kompetansemål  
Avtale om fjernundervisning mellom Rana kommune og Drag skole, datert 21.11.2011  
Eksempler på elevvurderinger i skoleåret 2012-2013  
Dokumentasjon av lærerkompetanse ved Sameskolen for Midt-Norge, datert 20.09.2013  
Dokumentasjon av lærerkompetanse ved Sameskolen i Snåsa, datert 23.09.2013  
Tilbud om sør- og nordsamisk fjernundervisningsopplæring og språksamlinger fra Sameskolen for Midt-Norge, datert 26.04.2012  
Innskrivingskjema for grunnskolen i Rana  
Informasjonsbrev om undervisning i samisk