



Det kongelige kunnskapsdepartement  
Postboks 8119 Dep.  
Akersgata 44  
0032 Oslo

Din ref./Deres ref:

Min ref./Vår ref:

Beaivi/Dato:

03.01.2008

## **HØRINGSUTTALELSE FRA NORSKE SAMERS RIKSFORBUND (NSR)**

### **Forslag til endringer i barnehageloven**

#### **Positiv til rettighetsfestning av tilbud om barnehageplass**

Norske Samers Riksforbund (NSR) har lest forslaget til endring av barnehageloven med stor interesse. I utgangspunktet er NSR svært positive til forslag om rettighetsfestning av barnehageplass. Begrunnelsen for dette er blant annet at barnehagen i dag er svært viktig for samisk språkutvikling. Barnehagen er også en arena hvor samiske barns kulturelle tilhørighet styrkes og utvikles, spesielt er dette sentralt i de områder hvor de samiske barnehagene representerer en av få arenaer for samiske barn hvor samisk språk og kultur kommer tydelig til uttrykk. Mange samiske foreldre som av ulike årsaker ikke selv kan samisk språk, har et ønske om at deres barn får lært seg " morsmålet som ble borte" og for disse er samisk barnehage eneste mulighet

#### **Norgga Sámiid Riikkasearvi - Norske Samers Riksforbund**

---

Postboks 173	Telefon	78 48 69 55	Bankgiro	4901.10.15084	Mobil:	98487576
N-9521 GUOVDAGEAIDNU	Telefaks	78 48 69 88	Org.Nr	971 481 463	E-post	nsr@nsr.no

## Tidlig innsats med samisk innretning

Vi vet at tidlig innsats er et sentralt begrep i disse dager. Det samiske språk og ivaretagelsen av dette er sentralt i NSRs politiske visjoner og målsetninger. NSR er derfor opptatt av at nasjonale fokusområder som for eksempel viktigheten av tidlig innsats også omfatter samiske barns forutsetninger og muligheter. I denne sammenhengen er det etter NSRs mening svært viktig å koble sammen arbeid som foregår på andre felter – som har stor betydning i forhold til nettopp samiske barns forutsetninger og muligheter for fremtiden. Vi vet at hjemmets utrustning har stor betydning for barnets muligheter og utvikling [1]. Det er derfor et tankekors at situasjonen for samisk språk er slik at det fortsatt er lite gjort i en større systematisk sammenheng hva angår voksne samers tilgang til opplæring i samisk språk. Nasjonale satsninger som for eksempel VOX og satsningen på basisopplæring i arbeidslivet er ikke innrettet på samiske forhold. Videre har heller ikke voksenopplæringsreformen av 2001 hatt spesiell samisk innretning, og med det mener vi at informasjon om rettighetene rettet mot samiske målgrupper som for eksempel har rettigheter til basisopplæring i for eksempel lesing og skriving eller rettigheter både til grunnskoleopplæring eller videregående opplæring inklusive fagopplæring i liten grad er kjent blant samiske voksne. **Dette fører etter NSRs mening til at det er spesielt viktig at samiske barnehager er et prioritert område for fremtiden.** Samiske barn er på denne bakgrunnen svært avhengige av at barnehagearenaen styrkes som kvalitetsmessig formidlingsarena for samisk språk og kultur og at samiske barnehager er pedagogisk innrettet og styrket på grunn av de store utfordringene som eksisterer hva angår samisk språk.

Vi ser også at nyere doktorgradsarbeid [2] peker på store utfordringer hva angår samiske barns opplæring på samisk hvor de barn som får sin opplæring utenfor forvaltningsområdet og som selv ikke vokser opp i et fullstendig samiskspråklige hjem kan risikere å slite med leseforståelsen og språkbeherskelsen etter endt grunnopplæring på samisk utenfor forvaltningsområdet. Dette er vanskelige og store utfordringer, men NSR mener at nettopp slike eksempler viser hvor viktig det er at satsningen på tidlig innsats for samiske barn i barnehager defineres og håndteres på

en faglig forsvarlig og god måte. Rapporten "Starting Strong II" [3] peker også spesielt på utfordringene for barn som har et annet morsmål enn det som er majoritetsspråket. NSR vil videre vise til internasjonale konvensjoner som FNs barnekonvensjon [4] som er betydningsfull i denne sammenhengen. NSR har derfor også klare forventninger til at Kunnskapsdepartementet i dialog og gjensidig forpliktende samarbeid med samiske aktører koordinert ved Sametinget settes i verk satsning som er finansiert fra sentrale myndigheter og innrettet på samiske forhold i disse sammenhengene.

NSR har tidligere i brev form 21.03.2007 i forbindelse med den nasjonale strategien for kompetanseutvikling i barnehagene uttrykt bekymring for at satsningen på videre- og etterutdanning av pedagogiske ledere i barnehagene ikke hadde en definert samisk "stolpe" annet enn at det ble gitt betydelig støtte til formålene som ble administrert av fylkesmenn og skoleeiere og kommuner. I hvilken grad ble det satt av penger til samiske formål og pedagogisk utviklingsarbeid i samiske barnehager? Foreligger det en planmessighet og god nok målretting i forhold til kompetanseutvikling med øye for samiske utfordringer når midlene bevilges generelt og uten at man utfordrer kommuner, fylkesmenn og skole- og barnehageeiere i saken? NSR mener at det må utvikles klare strategier i forhold til innarbeidelse av fopliktelsene som allerede foreligger hva angår det samiske innholdet i ny barnehagelov av 2005 og ny rammeplan også i en nasjonal kontekst.

### **Bekymret for nedbygging av distrikter og svak kommuneøkonomi**

NSR er bekymret for dette forslaget som nå er lagt ut til høring hva angår punktene om helhetlig finansiering og ansvar for rammetilskudd i forhold til barnehagesektoren i kommunal regi. NSR ønsker å få bekreftet at samiske barnehage tilbud **ikke vil rammes** av den systematiske nedbyggingen av distriktskommuner som har foregått over lang tid. En stadig mer usikker finansiering av offentlig sektor blant mange andre politiske grep som har hatt avfolking av distrikter som formål. Ett eksempel på denne trenden som skiftende regjeringer på sett og vis har akseptert og innrettet seg på er for eksempel i forslagene fra Sørheim-

utvalget om kommunenes inntektssystemer. De små og fraflyttingstruede områdene, for eksempel ved kysten av Finnmark, har i stadig større grad blitt overlatt til seg selv med denne politiske retningen. Den nedadgående spiralen med nedbygging av tjenestetilbudene vises veldig godt i de kommunale budsjettdebattene som vi nettopp har sett i offentligheten om for eksempel skolestruktur med videre. Nedlegging av bygdeskoler og sammenslåing av skoler er meget vanskelig for småsamfunnene. Tilfellet vil det at slike små bygdesamfunn i visse områder ofte er samiske småsamfunn. Felles for disse småsamfunnene er selvsagt utfordringer med fraflytting og mangel på arbeidsplasser. Dette fører til at samiske småskoler er svært utsatt for slike struktureringsgrep og debatter om nedbygging av tjenestetilbudet. NSRs bekymring er at fremtidens kommunale barnehagedebatt i hovedsak vil dreie seg om barnehagestruktur av økonomiske årsaker og ikke ha hovedfokus på innhold og kvalitet i tilbudene. NSR ønsker å peke på dette som et generelt problem i forhold til forslaget om ansvar for finansieringen av barnehagene. Med forslaget om å innarbeide det øremerket tilskudd til ikke-kommunale barnehager i generelle rammetilskudd kan samiske barnehager rammes uforholdsmessig hardt. NSR kan ikke uten videre støtte en slik utvikling.

Forslag hvor man i helhet gjør kommunene hovedansvarlig for barnehagene og tilskudd i denne sammenhengen må derfor etter NSRs mening utformes slik at følgende hensyn ivaretas:

1. En sikkerhet for at mulighetene for å opprette samiske barnehager i kommuner fortsatt ivaretas for andre enn kommunene selv. Det ville ikke ha vært mange samiske barnehager i dette landet hvis blant annet NSR ikke hadde hatt sterk vilje til å opprette ikke-kommunale samiske barnehager. Grunnen kan være at kommunene i varierende grad har vært vant til å se og ivareta ansvaret for samisk samfunnsutvikling. Adgangen til å opprette slike barnehager er avhengig av at de økonomiske rammebetingelsene og forutsetningene som blant annet samiske barnehager er avhengige av ivaretas.
2. At rammetilskuddene fordeles slik at private samiske barnehager fortsatt kan drive, og at vurderingene om tilskuddet også knyttes opp til behovene for at

det fortsatt eksisterer og utvikles samiske barnehager. Videre at betraktninger om generell kommuneøkonomi og tjenestetilbud ikke fører til at samiske barnehager (både kommunale og ikke-kommunale) ikke reduseres eller fjernes som følge av kommunal armod.

### **Etablering av ikke-kommunale samiske barnehager avgjørende for samisk barnehagedekning**

Den samiske institusjonaliseringen, og påfølgende oppbygging og utvikling av samiske barnehagetilbud har vært meget viktig for NSR. Mange av NSRs lokallag har i sin tid tatt initiativ til private barnehagetiltak, og den første samiske barnehagen Fanasgiettis Deatnogátte sámi mánáidgárđi som ble etablert i 1979 av Tana sameforening var et svært sentralt skritt i de dager. NSRs lokallag har i etterkant tatt initiativ til flere samiske barnehager, langt de fleste av disse er i dag overtatt av de respektive kommuner hvor barnehagen hører hjemme i forståelse med sameforeningene. NSR er på denne bakgrunnen opptatt av å forsikre oss om at slike initiativ til etablering av samiske barnehager ikke vil hemmes av forslaget til ny forvaltning av finansieringsordningene til ikke-kommunale barnehager.

Forslaget hvor kommunene etter fritt skjønn skal vurdere tilskudd til etablering av ikke-kommunale barnehager må etter NSRs vurdering sees i lys av de erfaringene NSR har med etablering, drift og utfordringer i de samiske barnehagene. Det er ikke så åpenbart at kommunene – spesielt ikke utenfor de samiske kommunene i språkforvaltningsområdet – vil prioritere samiske barnehageetableringer.

Begrunnelsene for dette kan være flere. Noen kommuner oppfatter kanskje ikke at det er et reelt behov for etableringer av samiske barnehager eller de velger å nedprioritere dette fordi man antar at det er snakk om en begrenset krets samiske barn. NSR har derfor vurdert forslagene som er fremlagt i den retning at et begrenset kommunalt skjønn bør være utgangspunktet i videre arbeid med revidering av barnehagelovgivningen i denne sammenhengen. Begrunnelsen for dette er en usikkerhet med tanke på kommunenes vurderinger av samiske tiltak og initiativer i forhold til de spesielle forpliktelsene som eksisterer i forhold til samiske barnehager

og evt. "mangfoldsmålsetninger" man ellers måtte ha i de forskjellige kommunene. NSR ønsker derfor en avklaring av konsekvensene av forslaget med tanke på forholdet til §8 i barnehageloven og grad av praktisk etterlevelse av dette. Eventuelt kommunal forskriftskompetanse i henhold til forslagets alternativ 1 hvor et utvidet kommunalt skjønn kan innrømmes må subsidiært inneholde krav om at forholdet til samiske barns behov skal tas inn i forskrifter som er nevnt i forslagene. Sametingets rolle i denne sammenhengen bør etter NSRs mening også avklares med Sametinget.

Når det gjelder finansiering av barnehager som allerede er i drift, både kommunale og ikke-kommunale, er det viktig med forutsigelighet i forhold til rammetilskudd som ytes. Generelt vil ikke-kommunale barnehager ikke oppnå "stordriftsfordeler" som kommunale barnehager får tilgang på. Det gjelder revisjon, vedlikehold, administrasjon, veiledning og språkvask. Tilskuddsregimet burde ta hensyn til de økte driftsutgiftene i fortsettelsen.

Samiske barnehager har særskilte utgifter til tospråklighetsutfordringer som Sametinget også bidrar i forhold til. Nye forslag i forhold til finansiering av barnehager i drift må derfor åpne for at tilskudd med slike begrunnelser fra Sametingets side ikke fører til en krone-for-krone avkortning av tildeling av driftstilskudd kommunalt etter ny barnehagelovgivning. NSR vil peke på at slike tilskuddsordninger må ta høyde for at det er relativt sett mer kostnadskrevenne å gi et likeverdig barnehagetilbud til samiske barn. Det er ikke bare tospråklighetsutfordringer som eksisterer, men man har også inntil 1.1.2008 hatt mulighet for å oppnå tilskudd til barnehager som har barn av driftsinnehavere i reindrifta. Dette har ført til flere muligheter til å følge reindrifta – for eksempel en mulighet for barna i samiske barnehager å delta under slakting, skilling eller merking av rein. Når dette rammetilskuddet forsvinner, uthules de samiske barnas muligheter for å få tilgang til samisk kultur i form av for eksempel reindrift. NSR beklager dette sterkt og vil vise til at forholdet til naturen og samiske næringer er svært viktig for samiske barns identitetsutvikling og deres muligheter til å få egen kulturbakgrunn bekreftet også i barnehagesammenheng.

Denne økonomiske forutsigeligheten må ivaretas for alle barnehager, og det synes derfor som om at det vil være viktig at slike regler gir en ubetinget rett til likeverdig stønad for ikke-kommunale barnehager fra kommunene. Den vanskelige dobbeltrollen som kommunene havner i ved forvalter samtidig som de selv også er barnehageeiere må avklares tydelig. Departementet er klar i høringsnotatet på at "overkompensasjon" ikke skal forekomme. Det er i og for seg et krav tuftet på allmenne samfunnshensyn. NSR mener at det likevel er svært viktig at Sametingets og evt. andres ordninger for finansiering av samiske barnehager ikke rammes av slike skjønsmessige betraktninger av tilskudd fra kommuner som i varierende grad har arbeidet med samiske barnehageutfordringer tidligere.

I alternativ 1 og 2 til ny §14 som er lagt frem gis det adgang til å vurdere nyetableringer i forhold til at det ikke skal være vesentlig skadevirkninger for allerede eksisterende tiltak. Det er i seg selv forslag som har et prisverdig formål, men det vil ikke være riktig at hensynet til den eksisterende barnehagestrukturen for enhver pris skal gis forrang. NSR vil i denne sammenhengen peke på at det kan være avgjørende for samisk kulturs fremtidsutsikter at det opprettes samiske barnehage tilbud. I lys av dette vil det være svært negativt om hensynet til "eksisterende kommunal" barnehagestruktur (som kanskje ikke har tatt hensyn til samiske barns behov i denne sammenhengen) skal være et formål som det legges avgjørende vekt på for å unnlate å finansiere nyetableringer.

NSR vil derfor gi uttrykk for at det vil være svært negativt om hensynet til "eksisterende kommunal" barnehagestruktur (som kanskje ikke har vært dimensjonert for samiske barns behov i utgangspunktet) skal være et formål som det legges avgjørende vekt på for å unnlate å finansiere nyetableringer. Forpliktelsene i forhold til ansvar for samisk innhold og samisk barnehage tilbud må gå foran hensyn til barnehagestrukturen.

## **Styrket individuell rett til samisk barnehage tilbud i ny barnehagelovgivning**

§ 8 i barnehageloven regulerer allerede kommunenes forpliktelser i forhold til samiske barns adgang til barnehage tilbud. NSR vil at den individuelle retten for samiske barn å få et tilpasset samiskspråklig og samisk kulturelt tilbud om barnehageplass om barnehageplass styrkes i ny lovttekst og tilhørende forskrifter. Dette kan for eksempel legges inn i forslaget til ny §12 a som er lagt frem i denne sammenhengen.

Forslaget som er fremlagt lyder:

*Ny § 12a. Rett til barnehageplass*

*Barn som fyller ett år senest ved oppstart til barnehage, jf. § 12, har etter søknad rett til å motta et barnehage tilbud i samsvar med denne lov og tilhørende forskrifter.*

*Barnet har rett til et barnehage tilbud i den kommunen der det er bosatt.*

*Kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Søknadsfrist til opptaket fastsettes av kommunen.*

NSR foreslår derfor følgende punkt innarbeidet i §12 a, 2.ledd i.f.: **Samiske barn har etter søknad rett til å motta et barnehage tilbud bygget på samisk språk og kultur.**

### **Oppsummering:**

*NSR har lagt vekt på følgende momenter i denne høringsuttalelsen:*

- Positiv til rettighetsfesting av barnehageplass
- Det utvikles en samisk strategi og et samisk innhold i tidlig innsats for samiske barn
- NSR mener at det må utvikles klare strategier i forhold til innarbeidelse av forpliktelsene som allerede foreligger hva angår det samiske innholdet i ny barnehagelov av 2005 og nye rammeplaner også i en nasjonal kontekst.



- NSR kan ikke uten videre støtte en utvikling hvor innarbeidelse av øremerkede tilskudd i mer generelle kommunale rammetilskudd. Vi frykter at samiske barnehager rammes uforholdsmessig hardt av en slik ordning.
- NSR ønsker en sikkerhet for at mulighetene for å opprette samiske barnehager i kommuner fortsatt ivaretas for andre enn kommunene selv.
- At rammetilskuddene fordeles slik at private samiske barnehager fortsatt kan drive, og at vurderingene om tilskuddet også knyttes opp til behovene for at det fortsatt eksisterer og utvikles samiske barnehager. Videre at betraktninger om generell kommuneøkonomi og tjenestetilbud ikke fører til at samiske barnehager (både kommunale og ikke-kommunale) ikke reduseres eller fjernes som følge av kommunal armod.
- NSR har vurdert forslagene som er fremlagt i den retning at et begrenset kommunalt skjønn bør være utgangspunktet i videre arbeid med revidering av barnehagelovgivningen
- NSR ønsker en avklaring av konsekvensene av forslaget med tanke på forholdet til §8 i barnehageloven og grad av praktisk etterlevelse av dette.
- Sametingets rolle i forhold til samisk barnehageutvikling og forvaltning må avklares i samarbeid med Sametinget
- NSR mener at det er svært viktig at Sametingets og evt. andres ordninger for finansiering av samiske barnehager ikke rammes av skjønnsmessige betraktninger av tilskudd fra kommuner som i varierende grad har arbeidet med samiske barnehageutfordringer tidligere.
- NSR mener det vil være svært negativt om hensynet til "eksisterende kommunal" barnehagestruktur (som kanskje ikke har tatt hensyn til samiske barns behov) skal være et formål som det legges avgjørende vekt på for å unnlate å finansiere nyetableringer.
- NSR foreslår følgende punkt innarbeidet i §12 a, 2.ledd i.f.: Samiske barn har etter søknad rett til å motta et barnehagetilbud bygget på samisk språk og kultur.

Med vennlig hilsen

Silje Karine Muotka  
Leder for Norske Samers Riksforbund (NSR)

Kopi:

- NSRs sametingsgruppe ved fungerende parlamentarisk leder Randi Skum
- Sametinget v/opplæringsavdelingen
- Statssekretær for samiske saker Raimo Valle
- Diddi mánáidgárddi
- Álttá siida mánáidgárddi

---

[1] <http://www.sami-statistics.info/default.asp?nc=583&id=46>

[2] dr. Jorunn Høyen, Uitø, 2007

[3] OECD 2006

[4] Artikkel 30: "I stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller personer som tilhører en urbefolkning, skal et barn som tilhører en slik minoritet eller urbefolkningen, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk."