



Til: Kunnskapsdepartementet
Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Same- og minoritetspolitisk avdeling

Vår referanse: 2020/489
Dato: 21.05.2021

Norges institusjon for menneskerettigheter – skriftlige innspill til Kunnskapsdepartementet om behovet for økt kunnskap om nasjonale minoriteter

1. Bakgrunn

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og annen lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten ellers.¹ NIM skal blant annet gi råd til Stortinget, regjeringen og andre offentlige organer om gjennomføringen av menneskerettighetene.

I dette brevet ønsker vi å komme med noen innspill til rammene for undervisning om nasjonale minoriteter i lærerplaner og i lærerutdanningen.² Nasjonale minoriteter³ har særlige rettigheter i lys av å ha etniske, religiøse eller språklige særtrekk som skiller dem fra resten av befolkningen, samt en langvarig tilknytning til landet de bor i.⁴ Minoriteter med lang tilknytning til landet har, i tillegg til grunnleggende rettigheter, et sterkere vern knyttet til språk og kultur.

Kjennskap til nasjonale minoriteters historie, kulturer og språk samt kunnskap om deres rettigheter er viktig for å styrke inkludering og mangfold. Det vil også være en forutsetning for å sikre likeverdige tjenester. Videre er kunnskap og bevisstgjøring sentrale elementer for å motvirke diskriminering og fordommer overfor minoritetsgruppene i samfunnet.

Det fremgår av Europarådets rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter artikkel 6 nr. 1 at «Partene skal fremme en ånd av toleranse og tverr-kulturell dialog og treffe effektive tiltak for å fremme gjensidig respekt og forståelse og samarbeid mellom alle personer som bor på deres territorium, uansett disse personers etniske,

¹ Lov av 22. mai 2015 nr. 33 om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM-loven) § 1 andre ledd.

² Se Grunnloven § 109 hvor det fremgår at opplæringen skal ivareta den enkeltes evner og behov og fremme respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene jf. Grunnloven § 109.

³ Jøder, tater/romanifolket, romer, kvener/norskfinner og skogfinner har siden 1999 hatt status som nasjonale minoriteter i Norge.

⁴ Det er ikke avklart hva «langvarig tilknytning» betyr. I proposisjonen om samtykke til norsk ratifikasjon av rammekonvensjonen, heter det at «[...] det har vært antydning om at gruppen må kunne vise til minimum 100 års tilknytning til den aktuelle staten». I de svenske dokumentene om ratifikasjon av konvensjonen ble det foreslått et krav om noen generasjoner slik at gruppen må ha vært i Sverige i hvert fall fra en stund før den annen verdenskrig.

kulturelle, språklige eller religiøse identitet, særlig på områdene utdanning, kultur og media».⁵ Videre heter det i artikkel 12 nr. 1 at «Partene skal, der det er aktuelt, treffe tiltak på utdannings- og forskningsområdet for å fremme kunnskap om såvel sine nasjonale minoriteters som majoritetens kultur, historie, språk og religion».⁶

Et gjennomgangstema når NIM møter representanter fra organisasjoner for de nasjonale minoritetene er deres følelse av å være usynliggjort og at de ofte blir møtt med uvitenhet. Mangelen på kunnskap om nasjonale minoriteter i befolkningen og om statens forpliktelser overfor folkegruppene, blir stadig fremhevet som en utfordring. Vi viser i denne forbindelse også til stortingsmeldingen om nasjonale minoriteter i Norge, Meld. St. 12 (2020–2021) hvor det blant annet heter at de nasjonale minoritetsgruppene er små og at det er forholdsvis få som kjenner til nasjonale minoriteter blant befolkningen.⁷

I innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen vedrørende Meld. St. 12 (2020–2021) heter det «Det er et mål i seg selv at flere kjenner til de nasjonale minoritetene. Spesielt er dette viktig som ledd i arbeidet med å motvirke fordommer, rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer og for å sikre likeverdige tjenester».⁸ Videre peker komiteens flertall blant annet på at «mangel på lærere og læremidler er en tilbakevendende utfordring for de nasjonale minoritetene».⁹

2. Læreplaner og lærerutdanning

I tidsperioden april-mai 2021 foretok NIM en gjennomgang av læreplanene i grunnskolen og for videregående opplæring, hvor vi undersøkte hvor ofte og hvor grundig nasjonale minoriteter blir omtalt. Det ble også gjort et forsøk på å undersøke i hvilken grad kunnskap om nasjonale minoriteter inngår i lærerutdanningene.

2.1. Læreplaner

Nasjonale minoriteter nevnes eksplisitt i *Overordnet del 1:2*. En eksplisitt henvisning til nasjonale minoriteter her er viktig, ettersom *overordnet del* ligger til grunn for alt som forekommer i grunnskolen og videregående opplæring. Når det gjelder kompetansemål i *grunnskolen* blir nasjonale minoriteter sammen med samene tydelig vektlagt i læreplanene.¹⁰ Dette er positivt.

Vedrørende de nye læreplanene for *videregående opplæring*, som trer i kraft i perioden 2020-2022, nevnes imidlertid ikke nasjonale minoriteter eksplisitt en eneste gang.

⁵ Rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter artikkel 6 Nr. 1.

⁶ Rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter artikkel 12 Nr. 1.

⁷ Meld. St. 12 (2020–2021) s. 43.

⁸ Innst. 324S (2020-2021) Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen. Meld. St. 12 (2020-2021), s.6.

⁹ Innst. 324S (2020-2021) Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen. Meld. St. 12 (2020-2021), s. 8.

¹⁰ Nasjonale minoriteter nevnes eksplisitt i tre læreplaner for grunnskolen: læreplan i KRLE, kompetansemål etter 7. trinn, læreplan i samfunnsfag, kompetansemål etter 7. trinn og læreplan i samfunnsfag, kompetansemål etter 10. trinn.

Majoritets-, minoritets- og urfolksperspektivet nevnes i flere læreplaner,¹¹ men det vil likevel ikke kunne være noen garanti for at nasjonale minoriteter inkluderes i undervisningen i disse fagene, da minoritetsperspektivet omfatter mange ulike minoritetsgrupper i samfunnet.

Det er et stort tolkningsrom i læreplanene. Dette innebærer at det i stor grad er avgjørende om lærere selv har god kunnskap og kompetanse om nasjonale minoriteter for å kunne trekke inn relevante temaer i undervisningen. Hvor mye og i hvilken grad nasjonale minoriteter vil drøftes i undervisningen, vil i stor grad være opp til den enkelte lærer og vedkommendes kunnskap om nasjonale minoriteter. I den forbindelse har Europarådets rådgivende komité, organet som overvåker gjennomføringen av rammekonvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter, gitt følgende anbefaling til norske myndigheter:

«Myndighetene bør også målrette innsatsen for å sikre at de eksisterende læreplanene blir riktig implementert, og at det blir gitt opplæring til lærere for å øke kunnskap og undervisningen om nasjonale minoriteter og kulturelt mangfold, samt gi lærere kompetanse til å fremme inkludering og dialog i klasserommet».¹²

Anbefalinger fra Europarådet eller FNs ulike overvåkningskomiteer på menneskerettighetsområdet er ikke rettslig bindende, men gir veiledning for hvordan overvåkningsorganene mener statene best kan oppfylle sine menneskerettslige forpliktelser etter de ulike menneskerettighetskonvensjonene.

2.2. Lærerutdanningene

I forskriftene om rammeplan for grunnskoleutdanning for trinn 1-7,¹³ forskrift om rammeplan for grunnskoleutdanning for trinn 5-10¹⁴ og i forskrift om rammeplan for lektorutdanning for trinn 8-13¹⁵, som er de gjeldende forskriftene for å utdanne lærere, nevnes urfolk i alle tre forskriftene, dette er viktig. Nasjonale minoriteter nevnes imidlertid ikke i de overnevnte forskriftene.

Når det gjelder verdigrunnlaget i retningslinjene som alle lærerutdanninger forholder seg til nevnes urfolk og nasjonale minoriteter eksplisitt, og det er positivt.¹⁶ I de nasjonale

¹¹ Majoritets-, minoritets- og urfolksperspektivet nevnes i følgende læreplaner: læreplan i samfunnskunnskap Vg1/Vg2, læreplan i politikk og menneskerettigheter Vg2/Vg3 og læreplan i religion og etikk Vg3.

¹² DEN RÅDGIVENDE KOMITÉ FOR RAMMEKONVENSJONEN OM BESKYTTELSE AV NASJONALE MINORITETER, Fjerde uttalelse om Norge, vedtatt 13. oktober 2016, ACFC/OP/IV (2016)008, s 29.

¹³ Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning for trinn 1–7.

¹⁴ Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning for trinn 5–10.

¹⁵ Forskrift om rammeplan for lektorutdanning for trinn 8–13.

¹⁶ Universitets- og høyskolerådet, Nasjonale retningslinjer for lærerutdanningene. Fellestekst for retningslinjene for alle typer av lærerutdanning (vedtatt i UHR-Lærerutdanning 17. oktober 2018) s.1.

retningslinjene for grunnskolelærerutdanning (GLU), nevnes nasjonale minoriteter kun i emnene for samfunnsfag og i norsk 2, trinn 1-7.¹⁷

I hvilken grad nasjonale minoriteter inngår i lærerutdanningen på institusjonsnivå, vil trolig variere fra institusjon til institusjon. Arbeidet med å omsette de nasjonale retningslinjene vil trolig preges av den kompetansen de ulike lærerutdanningene har blant sine ansatte. Noe som også gjelder i hvilken grad kunnskap om nasjonale minoriteter inkluderes i undervisningen under lærerutdanningen. En annen faktor vil være hvilke pensumbøker lærerutdanningene bruker, noe som også varierer.

3. Behovet for kunnskapsheving

Kunnskap om nasjonale minoriteter i lærerutdanningen, vil følgelig være et viktig element for at lærere i større grad skal kunne forelese om nasjonale minoriteter i sin undervisning for elever i grunnskolen og i videregående opplæring.¹⁸ I lys av forpliktelsene etter rammekonvensjonen og den klare anbefalingen fra Europarådets rådgivende komité, mener NIM at en eksplisitt henvisning til nasjonale minoriteter i forskriftene for lærerutdanningen bør vurderes.

En nærmere undersøkelse av hvordan lærerutdanningene i praksis inkluderer nasjonale minoriteter i undervisningen og hvordan kompetansen om nasjonale minoriteter kan styrkes i lærerutdanningen, vil være et positivt tiltak. Dette blir også nevnt i Meld. St. 12 (2020–2021) om nasjonale minoriteter hvor det står «Det kan være behov for å undersøke nærmere hvordan lærerutdanningene jobber med dette, for å styrke kompetansen om nasjonale minoriteter i lærerutdanningene».¹⁹

Høsten 2022 vil det innføres nye læreplaner i fagene: historie 2, religion og etikk for videregående opplæring VG3. Læreplaner utgjør en viktig rolle for kunnskapsheving i samfunnet og NIM mener at kunnskap om nasjonale minoriteter i større grad kan tydeliggjøres og inkluderes i læreplanene for videregående opplæring, og anbefaler at Kunnskapsdepartementet vurderer dette i forbindelse med utarbeidelse av nye læreplaner.²⁰

NIM er åpne for videre dialog om ønskelig.

¹⁷ NASJONALE RETNINGSLINJER FOR GRUNNSKOLELÆRERUTDANNING TRINN 1 – 7, [revidert-171018-nasjonale-retningslinjer-for-grunnskolelærerutdanning-trinn-1-7_fin.pdf \(uhr.no\)](#) s. 29 og s. 62.

¹⁸ Et godt tiltak her er den nye læreboken: *Urfolk og nasjonale minoriteter i skole og lærerutdanning*, Andreassen, Bengt-Ove Olsen, Torjer A. (red.), Fagbokforlaget, 2020.

¹⁹ Meld. St. 12 (2020–2021) s. 43-44.

²⁰ Her er det selvsagt viktig å tenke grundig igjennom hvordan dette best kan gjøres og hva som formidles til elevene. Det er for eksempel viktig å formidle hvordan de nasjonale minoritetene har bidratt til å styrke det kulturelle mangfoldet i Norge.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad
Direktør

Helle Sanden
Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.