

# Forslag til endringer i samelovens språkregler

## Høringsvar fra Språkrådet

Dato: 11. november 2021

Språkrådet har disse innspillene til Kommunal- og moderniseringsdepartementets endringsforslag:

- Språkrådet støtter ideen om ulike kommunekategorier i forvaltningsområdet for samiske språk.
- Språkrådet støtter forslaget om språklige rettigheter for samiske språkbrukere i byene.
- Språkrådet støtter lovfesting av det offentliges ansvar for å oppfylle samiske språkrettigheter.
- Språkrådet støtter lovfesting av offentlige organers plikt til å informere om retten til å bruke samiske språk i kontakten med organene.
- Språkrådet støtter intensjonen om å harmonisere begrepsbruken på tvers av regelverk.
- Språkrådet støtter endringa fra *samisk språk* til den tydeligere flertallsforma *samiske språk*.
- Språkrådet støtter ikke den foreslåtte termen *det samiske språkområdet*.
- Språkrådet mener det er viktig å se retten til å bruke samiske språk i kontakt med det offentlige og retten til opplæring i og på samiske språk i sammenheng.
- Språkrådet mener at tiltak som skaper flere språkbrukere, er viktige for små språk.
- Språkrådet mener at kulturkompetanse og regelkompetanse i offentlige organer bør styrkes.
- Språkrådet er bekymra over at ressursmangel gjør at språklige rettigheter ikke ivaretas.

Vi går litt mer i dybden nedenfor.

### Språklige rettigheter i to spor

Språkrådet oppfatter at arbeidet med å bruke, utvikle og styrke de samiske språkene i Norge i dag følger to hovedspor: Retten til å bruke de samiske språkene i kontakten med den offentlige forvaltninga er i hovedsak regulert i sameloven (lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold). Retten til opplæring i og på de samiske språkene er i hovedsak regulert i opplæringsloven (lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa) og barnehageloven (lov om barnehager). I skrivende stund (november 2021) er forslag til regelendringer i begge sporene ute til offentlig høring. Det er viktig at Stortinget og de ansvarlige departementene ser de to sporene i sammenheng i lovarbeidet og i utforminga av de praktiske tiltakene, slik at det ikke oppstår utilsikta virkninger som er negative for språkbrukerne eller i strid med den vedtatte språkpolitikken.

Det er ikke bare de språkbrukerne som allerede snakker samiske språk, som skal ivaretas av det offentlige gjennom lovfesta rettigheter. Språkrådet viser til *Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk* i 2019 og problembeskrivelsene der.

### Nasjonale minoriteter

Språkrådet minner om at det i utforminga av en fornya samisk språkpolitikk er viktig å analysere konsekvensene for de nasjonale minoritetsspråkene i Norge.

## **Ressursmangel**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet peker i høringsnotatet på utfordringa med knappe samiskspråklige ressurser. Språkrådet vil kort peke på noen undertemaer:

Språkrådet er bekymra over at mangelen på lærere, tolker, oversettere og offentlig ansatte med tilstrekkelig kompetanse i de samiske språkene fører til at språkbrukernes rettigheter ikke ivaretas.

Endringer i samiskspråklige rettigheter kan føre til økt press på tolker og oversettere. Det er i så fall ikke et argument *mot* styrka samiskspråklige rettigheter, men et argument *for* styrka tolkings- og oversettelsesressurser. Språkrådet viser til den nye tolkeloven (lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv.) og de hensynene den skal ivareta.

I et sårbart fagmiljø i en liten kommune vil tapet av en avgjørende ressurs – for eksempel at en samiskspråklig lærer flytter fra kommunen – kunne gi en ødeleggende effekt som raskt sprer seg videre; snart flytter en lærerkollega etter, og i løpet av kort tid kan fagmiljøet rakne.

Det er behov for opplæringstiltak som skaper flere språkbrukere. Samtidig er det behov for språkressurser i den offentlige forvaltninga for å ivareta de eksisterende språkbrukernes rett til å bruke de samiske språkene i kontakten med forvaltninga. Er språkene små, kolliderer disse behovene når de samme menneskene med den samme kompetansen er etterspurt flere steder samtidig for å oppfylle ulike språkrettigheter. Språkrådet mener det er nødvendig med aktive og konkrete tiltak som skaper flere språkbrukere. Dette er særlig viktig for små språk som lulesamisk og sørsamisk.

Arbeidet med å bruke, utvikle og styrke de samiske språkene avhenger ikke bare av språkkompetanse i snever forstand. Kulturkompetanse og regelkompetanse i offentlige organer er også utvilsomt viktig for at borgerne skal få sine språklige rettigheter oppfylt. Et kjent problem som hindrer samiske språkbrukere i å få den språkopplæringa de har rett til, er at offentlige organer mangler kunnskap om skoleelevers rett til opplæring i og på samiske språk. En kommune som ikke kjenner skoleelevenes rettigheter, kan vanskelig realisere rettighetene.

## **Forvaltningsområdeordninga**

Språkrådet støtter ideen om tre ulike kommunekategorier i forvaltningsområdet for samiske språk. Språkrådet har tro på at de differensierte kategoriene kan senke terskelen for lokalsamfunn der det er et ønske om å bruke, utvikle og styrke samiske språk, men der disse språkene er langt unna å ha en samfunnsbærende funksjon. Språkrådet støtter uforbeholdent forslaget om å sikre språklige rettigheter for det betydelige antallet samiske språkbrukere som er bosatt i større byer. Fra en rettsosnologisk synsvinkel er det grunn til å tro at ei regulering som tar høyde for og reflekterer de store variasjonene i de samiske språkenes vilkår i kommunene, kan øke forståelsen og respekten for språkrettighetene i sameloven.

Utsikta, negative virkninger av reduserte plikter i kommunene må unngås. Man kan se for seg at en kommune i dagens forvaltningsområde som følge av ei ny kategorisering får færre forpliktelser enn i dag og prioriterer andre arbeidsområder. Det kan føre til tap av kompetanse og ressurser i kommunen og være svært uheldig for språkbrukerne.

Språkrådet antar at de foreslåtte endringene i forvaltningsområdeordninga ikke i seg selv vil endre situasjonen for samiske språkbrukere *utenfor* forvaltningsområdet. Der trengs andre tiltak for å sikre de samiske språkbrukernes rettigheter.

Språkrådet ser mulige prinsipielle betenkeligheter med at flertallet i kommunen skal avgjøre hvilke rettigheter en språklig og kulturell minoritet skal ha. Kommuner som har en samiskspråklig minoritet og vurderer å gå inn i forvaltningsområdet, bør få eksterne råd på ulike stadier i innlemmelsesprosessen.

Forslagene som er sendt til høring, legger opp til at kommunale organer i større grad enn fylkeskommunale og statlige organer skal kommunisere med innbyggerne på samiske språk. Det kan framstå som et paradoks i lys av at det er nettopp staten som er folkerettslig forpliktet til å legge til rette for de samiske språkene.

### **Tydelig ansvar**

Språkrådet støtter tanken om tydelig ansvarliggjøring som flere av endringsforslagene bygger på. Dette ser vi uttrykt i forslaget § 3-2 om offentlig informasjon som skal foreligge på samiske språk og norsk. (Ansvars)bevisstheten i vurderingene kan bli større når paragrafen slår fast organenes etatsansvar og sektoransvar og presiserer innholdet i ansvaret. Også forslaget § 3-3 siste ledd (i begge alternativer) om *offentlige organer med landsomfattende funksjon* legger opp til ei konkret vurdering av det enkelte organet og det enkelte fagfeltet. Språkrådet mener et tydelig plassert ansvar er av det gode. Slik blir det lettere å realisere formålet med reglene.

Språkrådet støtter den foreslåtte lovfestinga av offentlige organers plikt til å informere – aktivt og ved første kontakt – om borgernes rett til å benytte samiske språk i kontakten med organene. Vi tror en slik regel vil senke terskelen for å bruke de samiske språkene. Regelen vil sørge for verdifull veiledning når samiske språkrettigheter varierer fra kommune til kommune.

### **Terminologien i språkloven (lov om språk)**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet varsler i høringsnotatet at departementet vil vurdere samelovens begrepsbruk og se på mulighetene for lik begrepsbruk for like forhold på tvers av regelverkene. Språkrådet støtter intensjonen.

Språkrådet støtter endringa fra *samisk språk* til den tydeligere flertallsforma *samiske språk*. Endringa reflekterer at det fins mange samiske språk, og at Norges folkerettslige forpliktelser omfatter flere av dem. Vi antar at endringa også vil bli gjort i kapitteloverskrifta i lovens kapittel 3.

Noen termer i sameloven og endringsforslaget har likhetstrekk med termer i målbruksforskrifta (forskrift om målbruk i offentlig teneste), målloven (lov om målbruk i offentlig teneste), språkloven og de øvrige forvaltningsrettslige særlovene. Språkrådet antar at disse kan være interessante i jakta på en mer samordna terminologi. Språkrådet antar at språklovens term *allment tilgjengelege dokument* kan være en interessant kandidat for endringsforslagets § 3-2 andre ledd (jf. *kunngjøring*) og siste ledd (jf. *informasjonen*). Termen *lokalt statsorgan* går ut når målloven avløses av språkloven, mens det i endringsforslaget til sameloven er *regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet* som går ut; her oppstår spørsmålet om hvor sammenlignbare disse termene er. Vi viser til terminologimtalet i Prop. 108 L (2019–2020) *Lov om språk (språklova)* og NOU 2019: 5 Ny

*forvaltningslov*. Språkrådet viser til tabellen i vedlegget til denne høringsuttalelsen. Tabellen viser termer som, nyansforskjeller til tross, kan ha overføringsverdi.

Språkrådet ser med skepsis på den foreslåtte termen *det samiske språkområdet*. Dagens term *forvaltningsområdet for samisk språk* er riktignok papirknitrende tørr, men den formidler i hvert fall at det er snakk om en administrativ angivelse av et område der særlige språklige rettigheter gjelder. *Det samiske språkområdet* gir inntrykk av å være noe annet og mer enn det er ment å være i samelovens forstand. Det fins flere mulige måter å forstå termen *det samiske språkområdet* på som er språklig naturlige og rimelige:

- *området i Norge hvor de samiske språkene tradisjonelt har vært utbredt*
- *området i og utenfor Norge hvor de samiske språkene tradisjonelt har vært utbredt*
- *alle steder i Norge hvor de samiske språkene brukes i dag*
- *alle steder i og utenfor Norge hvor de samiske språkene brukes i dag*

Men alle disse tolkningene er feil i sammenheng. Potensialet for misforståelser er for stort. Språkrådet foreslår derfor å beholde termen *forvaltningsområdet for samiske språk* eller finne en ny som signaliserer det samme.

Endringsforslaget legger opp til en forståelse av *offentlig organ* og av skillelinjene mellom de ulike typene offentlige organer som er innfløkt og noen ganger direkte forvirrende. Etter definisjonen i § 3-1 har et *lokalt offentlig organ* «en tjenestekrets som omfatter en kommune eller en del av en kommune». Men definisjonen er likevel ikke absolutt, for etter merknaden til § 3-1 i høringsnotatet kan *lokalt* også bety mer enn én kommune. I samme merknad er adjektivene *lokalt* og *offentlig* tilsynelatende framstilt som gjensidig utelukkende motsetninger. Dette er i beste fall uoversiktlig.

Retten til svar på samiske språk etter § 3-3 i forslaget framstår ved første øyekast som mer omfattende enn den egentlig er ment å være. Det er uheldig at ordlyden i en innledende hovedregel tilsynelatende lover vesentlig mer enn den kan holde. Unntaksregelen i siste ledd (i begge alternativ i endringsforslaget) begrenser hovedregelen i første ledd i så stor grad at Språkrådet mener det er grunn til å vurdere om termen *offentlig organ* i første ledd er misvisende. Forskriftshjemmelen i § 3-3 siste ledd siste punktum i forslaget (i begge alternativer) trenger en språklig gjennomgang.

Endringsforslaget lover definisjoner i § 3-1, men bokstavene b, c og d inneholder ingen definisjoner av de tre kommunekategoriene som er nevnt der. Det er vanskelig å forstå hvorfor definisjonene er utelatt.

<b>målloven</b>	<b>målbruksforskrifta</b>	<b>språkloven</b>	<b>sameloven</b>	<b>forslag til endringer i sameloven</b>
<i>rundskriv, kunngjøringar, informasjonstilfang o.l. som organet lagar</i>		<i>allment tilgjengelege dokument</i>	<i>kunngjøringar</i>	<i>kunngjøringar og informasjonen</i>
<i>skjema</i>		<i>skjema og andre sjølvbeteningstenester</i>	<i>skjema</i>	<i>skjema og selvbetjeningsløsningar</i>
		<i>offentleg organ</i>	<i>offentlig organ</i>	<i>offentlig organ</i>
<i>statsorgan</i>	<i>statsorgan</i>	<i>statsorgan</i>		
	<i>sentralt statsorgan</i>	<i>sentrale statsorgan</i>		
	<i>regionalt statsorgan</i>	<i>regionale statsorgan</i>		
	<i>lokalt statsorgan</i>			
			<i>regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet</i>	
			<i>lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet</i>	<i>lokalt offentlig organ</i>