KU-avd.
Saksnr 06 / 1496 dokn. 10
Vedlegg nr 1 av 1

Evaluering av samelovens språkregler

Svanhild Andersen

Johan Strömgren

Rapport

2007

Sámi Instituhtta
Nordic Sámi Institute
Sámi allaskuvla / Sámi University College

INNHOLD

1 Innledning 3
1.1 Bakgrunn og mandat 3
1.2 Metode og arbeidsfordeling 4
1.3 Avgrensning 5
1.4 Grunnlag og målsetting for evaluering – noen oppsummerende betraktninger 7
1.5 Rapportens øvrige innhold 8

2 Bruk av samisk språk i offentlige etater 9
2.1 Innledning 9
2.2 Nærmere om samelovens språkregler 9
2.3 Eksisterende materiale 10
2.4 Bruk av samisk språk i kommuner 12
2.4.1 Kautokeino kommune 12
2.4.2 Karasjok kommune 13
2.4.3 Porsanger kommune 13
2.4.4 Tana kommune 14
2.4.5 Nesseby kommune 14
2.4.6 Kåfjord kommune 15
2.5 Bruk av samisk språk i fylkeskommuner 16
2.5.1 Finnmark fylkeskommune 16
2.5.2 Troms fylkeskommune 17
2.6 Bruk av samisk i statlige etater 18
2.6.1 Sykehussektoren 18
2.6.2 Rettsvesenet 19
2.6.3 Sametinget 19
2.6.4 Omorganiseringer innen offentlig sektor – konsekvenser for språklige rettigheter? 19
2.7 Bruk av samisk i offentlige etater – noen konklusjoner 20
2.8 Konklusjon 22

3 Oppfølging av enkeltbestemmelser 23
3.1 Innledning 23
3.2 Offentlige samiske informasjonstjenester 23
3.3 Rett til svar på samisk i kontakt med offentlige organer 24
3.4 Bruk av samisk i rettsvesenet 24
3.5 Bruk av samisk i helse- og sosialsektoren 26
3.6 Individuelle kirkelige tjenester 28
3.7 Rett til utdanningspermisjon 29
3.8 Rett til opplæring i samisk 30
3.9 Organisering av samisk språkarbeid 33
3.10 Konklusjon 34

4. Er loven fulgt opp på adekvat måte? Intensjoner og resultater 35
4.1 Innledning 35
4.2 Intensjoner og resultater 36
4.3 Kåfjord og Porsanger 37
4.3.1 Kåfjord 38
4.3.2 Porsanger 39
4.4 Næring, språk, kultur og kunnskap 40
4.5 Konklusjon 41

5 Tillvaratar samelovens språkregler internationella förpliktelser? 43
5.1 Inledning 43
5.2 Internationella förpliktelser om språk, särskilt minoritetsspråkspakten 45
5.2.1 Internationell direkt förpliktande rätt 45
5.2.2 Indirekta internationella förpliktelser 60
5.2.3 Sammanfattande diskussion angående internationella förpliktelser 62
5.3 Samelovens språkregler 63
5.3.1 Inledning och bakgrund 63
5.3.2 Förarbetenas generella förhållande till internationell rätt 65
5.3.3 Samelovens språkbestämmelser 65
5.3.4 Sammanfattande diskussion av samelovens språkregler 71
5.4 Tillvaratar samelovens språkregler internationella förpliktelser 73
5.4.1 Analyserande diskussion 73
5.4.2 Slutsatser och förslag 77

6 Andre rettslige forhold 79
6.1 Innledning 79
6.2 Definisjoner (§ 3-1) 80
6.2.1 Definisjon av forvaltningsområdet – fra lovtekst til forskrift 80
6.2.2 Behov for definisjon av samisk språk i lovteksten? 80
6.2.3 Utvidelse av lovens virkeområde? 81
6.3 Informasjon på samisk 82
6.4 Utvidet rett til bruk av tolk i rettsvesenet, og krav om kompetanse i samisk språk hos reinpolitiet? 84
6.5 Rett til utdanningspermisjon 85
6.6 Andre lover 85
6.6.1 Opplæringsloven 85
6.6.2 Lov om stadnamn 86
6.7 Oppsummering 86

7 Kunnskapsbehov og videre oppfølging. Forslag til tiltak 88
7.1 Innledning 88
7.2 Tospråklighetsmidler 88
7.3 Andre kunnskapsbehov 89
7.3.1 Samisk språk 89
7.3.2 Behov for kulturkunnskap 89
7.3.3 Behov for økt allmennkunnskap om samiske emner 89
7.4 Arenaer for kompetanseutvikling 91
7.4.1 Utdanningsinstitusjoner 91
7.4.2 Språksentre 91
7.4.3 Nordisk kompetansesenter for vitalisering av samisk språk? 92
7.5 Forslag til tiltak 93
7.5.1 Vurdering av lovverk 93
7.5.2 Synliggjøring av kunnskapsbehov 93
7.5.3 Vitaliseringsutvalg 93

8 Sammendrag 95

Referanser 97

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og mandat

Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) ble vedtatt 12. juni 1987, og trådte i kraft i 24. februar 1989. Lovens formål er å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv (§ 1-1)[1]. Den 21. desember 1990 fikk sameloven et tillegg, kapittel 3, som spesifikt omhandler samisk språk. Bestemmelsene i kapitlet, vanligvis omtalt som samelovens språkregler, trådte i kraft 1. januar 1992. Samtidig med vedtaket om dette lovtillegget fikk lovens kapittel 1, allmenne bestemmelser, en tilføyelse: Samisk og norsk er likeverdige språk. De skal være likestilte språk etter bestemmelsene i kapittel 3 (§ 1-5).

Samelovens språkregler dreier seg i hovedsak om rettigheter vedrørende bruk av samisk i kontakt med offentlige organer innenfor et nærmere avgrenset område, definert som *forvaltningsområdet for samisk språk* (§ 3-1). Ved lovens ikrafttredelse var det kommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana i Finnmark, samt Kåfjord i Troms som utgjorde dette forvaltningsområdet. Det har siden blitt uvidet, og innbefatter fra 1. januar 2006 også Tysfjord kommune i Nordland. Bestemmelsene i samelovens kapittel 3 gir rettigheter knyttet til bruk av samisk språk også i forhold til fylkeskommunale og statlige virksomheter som dekker hele eller deler av kommunene innen forvaltningsområdet. En mer detaljert beskrivelse av samelovens språkregler gis i kapittel 2 og 3.

Spørsmålet om utvidelse av forvaltningsområdet for samelovens språkregler har vært på dagsordenen i flere år. Våren 2002 ble kommunene Tysfjord, Snåsa, Skånland, Evenes, Lavangen og Tjeldsund forespurt av Sametinget om de var interessert i å bli innlemmet i dette forvaltningsområdet. Høsten 2003 fikk Storfjord kommune tilsvarende forespørsel. Tysfjord kommune ønsket å være med, og ble som nevnt innlemmet i forvaltningsområdet fra 1. januar 2006. Fra regjeringshold ble det påpekt at å innlemme Tysfjord innebærer et betydelig løft for lulesamisk språk, som likestilles med norsk i kommunen. Det ble blant annet vist til rapport av 3. september 2003 om oppfølging av Den europeiske pakt om regions- eller minoritetsspråk. Europarådet uttrykte i denne rapporten bekymring for lule- og sørsamisk språk, og oppfordret norske myndigheter til å sette i verk tiltak for å styrke språkenes posisjon (KRD 28.01.04, høringsbrev).

I 2004 vedtok Snåsa kommune, som ligger i et sørsamisk område, at de ønsker å bli innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk. Søknaden fra denne kommunen er ikke behandlet. Sametinget mener det er viktig at kommuner hvor det bor mange samer, og som aktivt har arbeidet for å fremme samisk språk, kan fremme ønske om å bli innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk. Videre opplyses det at Sametinget fortløpende vil vurdere å sende forespørsel om slik innlemming til flere kommuner (*Samisk er tøft!* Sametingsrådets melding om samisk språk 2004).

[1] Jf. Grunnloven § 110 a, som ble vedtatt året tidligere og som slår fast at myndighetene skal legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen skal kunne "sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfunnsliv." Samelovens kapittel 3 kan ses på som en konkretisering av denne bestemmelsen.

Prosjektet "evaluering av samelovens språkregler" som denne rapporten er et resultat av, er gjennomført ved Nordisk Samisk Institutt, etter oppdrag fra Kultur- og kirkedepartementet. Departementet mener det er grunn til å se nærmere på hvordan samelovens kapittel 3 fungerer i forhold til lovens formål. I oppdragsbrevet vises det til at departementet og Sametinget ønsker en vurdering av om loven oppfyller målsetningen og generelt fungerer etter hensikten. Hovedmålet med evalueringen skal være å gi en vurdering av om loven er fulgt opp på en adekvat måte. Evalueringen skal også peke på områder der det er behov for ny kunnskap, og kan eventuelt skaffe slik kunnskap dersom det er mulig og hensiktsmessig innenfor rammen av oppdraget. Evalueringen skal videre peke på eventuelle svakheter ved lovens språkkapittel og komme med forslag til justeringer. I evalueringsprosjektet ønsker departementet å få belyst og evaluert blant annet følgende problemstillinger:

- Vurdere kommunale, fylkeskommunale og statlige etaters bruk av samisk språk
- Vurdere hvordan lovens språkregler har fungert i forhold til enkeltpersoner, og om de har bidratt til å gjøre samisk til et bruksspråk i møte med forvaltningen på linje med norsk
- Vurdere de rettslige konsekvensene av at lovens forvaltningsområde vil bli utvidet til å omfatte flere samiske språkgrupper, og påpeke behov for endringer eller presiseringer i loven som følge av dette
- Vurdere hvorvidt samelovens språkregler ivaretar nasjonale forpliktelser, særlig minoritetsspråkpakten
- Identifisere og dokumentere områder der loven har fungert etter sin hensikt

Videre heter det i oppdragsbrevet at evalueringen skal peke på eventuelle svakheter ved lovens språkkapittel og komme med forslag til endringer. Dersom evalueringen omfatter slike forslag, skal økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser utredes (man henviser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets utredningsinstruks). Evalueringen skal peke på områder der det er behov for ny kunnskap, og kan eventuelt skaffe frem slik kunnskap dersom det er mulig og hensiktsmessig innenfor rammen av oppdraget.

Evalueringen skal så langt mulig basere seg på eksisterende materiale, og særlig materiale utarbeidet i henhold til § 3-12 andre ledd (Sametingets språkbruksundersøkelser).

1.2 Metode og arbeidsfordeling

Det er satt av 3,5 månedsverk til prosjektet. Nordisk Samisk Institutt har engasjert Svanhild Andersen (sosialantropolog og tidligere ansatt ved NSI) til å utføre hoveddelen av evalueringen. Kapitlet om rettslige forhold er skrevet av Johan Strömgren (jurist). Forsker Johanna Ijäs (lingvist) har vært prosjektleder. Strömgren og Ijäs har også deltatt i samtaler og vurderinger underveis, og lest gjennom og kommet med innspill til prosjektrapporten. Torunn Pettersen (statsviter) som tidligere har deltatt i et utredningsarbeid med utgangspunkt i samelovens språkkapittel, har også bidratt i drøftinger undervis i prosjektarbeidet. De tre sistnevnte er alle ansatt ved Nordisk Samisk Institutt.

Evalueringen skal som nevnt ovenfor i hovedsak basere seg på tilgjengelige data, og særlig på Sametingets språkbrukundersøkelser. Vi har også funnet det hensiktsmessig å gjøre bruk av

andre utførte evalueringer og utredninger. Hovedmetoden kan benevnes som *dokumentstudier*. I tillegg er det innhentet noen supplerende opplysninger gjennom kontakt (samtaler og/eller pr. e-post) med ansatte som arbeider med samisk språk i noen kommuner og andre offentlige etater. Denne form for innhenting av informasjon har imidlertid hatt et svært begrenset omfang.

1.3 Avgrensning

Med utgangspunkt i oppdragsgivers bestilling og prosjektets økonomiske ramme er det gjort en rekke avgrensninger for evalueringen. Den skal som nevnt så langt mulig basere seg på eksisterende materiale. I forhold til spørsmålene om loven har fungert etter hensikten (blant annet rett til å bruke samisk i møter med offentlige etater samt legge forholdene til rette for å bevare og sikre samisk språk), brukes i tillegg supplerende informasjon innhentet gjennom kontakt med ansatte i noen kommuner og andre offentlige etater. Det har imidlertid ikke vært mulig å innhente opplysninger i et slikt omfang at det kan gis spesifikke og detaljerte beskrivelser og vurderinger av dagens situasjon, verken når det gjelder bruk av samisk språk i offentlige etater eller det samiske språkets stilling i de ulike kommunene. Det anbefales at oppdragsgiver Kirke- og kulturdepartementet og Sametinget vurderer behovet for en slik utfyllende og oppdatert beskrivelse, i forhold til videre arbeid med å oppfylle samelovens intensjoner.

Vurdere kommunale, fylkeskommunale og statlige etaters bruk av samisk språk
Prosjektets materiale (nevnt ovenfor) utgjør ikke et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere bruk av samisk språk blant *samtlige* offentlige etater som omfattes av loven, og i forhold til hver enkelt av bestemmelsene i lovens språkkapittel. Prosjektets økonomiske (og dermed tidsmessige) ramme gir heller ikke rom for en slik totalvurdering. Vi har derimot tatt sikte på å presentere noen hovedkonklusjoner i eksisterende materiale. Innhentede opplysninger brukes også her som et supplement. Denne avgrensningen gjenspeiler også vår forståelse av *hensikten* med å vurdere offentlige etaters bruk av samisk språk. Vi har ikke oppfattet dette som en kontrolloppgave, men som en forespørsel om å belyse ulike sider ved etatenes bruk av samisk språk for å synliggjøre både sentrale innsatsområder og tiltak, samt erfaringer og resultater i arbeidet med å oppfylle språkreglenes krav.

Vurdere hvordan lovens språkregler har fungert i forhold til enkeltpersoner, og om de har bidratt til å gjøre samisk til et bruksspråk i møte med forvaltningen på linje med norsk
Disse spørsmålene vil delvis, og i hvert fall indirekte, bli besvart gjennom ovennevnte vurdering av offentlige etaters bruk av samisk språk. Språkkompetanse blant ansatte samt tilrettelegging for tjenesteyting på samisk er sentrale faktorer med hensyn til å likestille samisk og norsk i forvaltningen. De nevnte spørsmålene vil bli besvart med henvisninger til eksisterende materiale. Det kunne vært ønskelig å ha et mer oppdatert grunnlag for vurdering. En form for brukertilfredshetsundersøkelse ville imidlertid neppe være mulig å få gjennomført innenfor dette prosjektets rammer, vurdert både i forhold til metodiske kvalitetskrav og i forhold til beregnet tidsbruk for prosjektets øvrige problemstillinger. Dessuten kan man kanskje anta at det ikke har skjedd vesentlige endringer innenfor dette feltet i løpet av de senere år.

Vurdere de rettslige konsekvensene av at lovens forvaltningsområde vil bli utvidet til å omfatte flere samiske språkgrupper. Påpeke behov for endringer eller presiseringer i loven som følge av dette

Vi har ikke funnet det mulig å vurdere alle rettslige sider ved innlemmelse av flere samiske språkgrupper i forvaltningsområdet for samisk språklov. En innlysende konsekvens er at flere samer får lovfestede språklige rettigheter, og flere språkgrupper får styrket sin mulighet for å bevare og utvikle sitt språk (jf. et av formålene ved samelovens språkregler). I og med at Tysfjord og dermed det lulesamiske området er innlemmet i forvaltningsområdet, er dette spørsmålet nå relevant i forhold til sørsamisk språk. Det var nødvendig med en lovendring før Tysfjord kunne innlemmes (omtalt i kapittel 3). Det ble i den forbindelse også foreslått å få med en definisjon av samisk språk i lovteksten. Vi vil vise til dette vedtaket, men har ikke funnet rom for en avklarende drøfting av spørsmålet innenfor dette prosjektet.

Vurdere hvorvidt samelovens språkregler ivaretar internasjonale forpliktelser, særlig minoritetsspråkpakten
Minoritetsspråkspakten redogörs för mera nyanserat än övriga internationella förpliktelser, särskilt beträffande förbundna främjandeåtgärder då dessa är ett urval bland flera andra och därför måste särskiljas. Tonvikten ligger på att visa hur bestämmelserna har tolkats, eller skall tolkas. Detta gäller även samelovens språkbestämmelser. Sett till bestämmelsernas omfattning och uppdragets frågeställning är hela denna framställning avgränsad till att vara relativt kortfattad och översiktlig beroende på den tid och de resurser vi har haft till förfogande. Vi menar för den skull att vi har uppmärksammat centrala delar och nyanser. I diskussionerna försöker vi vara problematiserande. Frågan om eventuella EG-rättsliga minoritetsspråksförpliktelser som kan vara en följd av EÖS-avtalet behandlas inte i detta arbete. Metoden har varit klassisk rättsdogmatik med en jämförande tillnärmning beroende på uppdragets frågeställning. Källorna är i första hand primärkällor. De återges i sin helhet i fotnoterna av pedagogiska skäl. Litteraturen är relevant doktrin.

Identifisere og dokumentere områder der loven har fungert etter sin hensikt.
Begrepet "områder" i denne problemstillingen kan forstås på flere måter. Det kan dreie seg om blant annet etater/forvaltningsområder, institusjoner/fagfelt (for eksempel helsevesen, skole) og satsningsområder (for eksempel styrking og revitalisering av samisk språk). Det kan også dreie seg om de enkelte språkreglenes "virkeområde", for eksempel knyttet til bestemmelsen om rett til svar på samisk. Vi har avgrenset oss til å belyse noen *satsingsområder* der loven har fungert etter sin hensikt, i den forstand at tilrettelegging for sikring og utvikling av samisk språk har gitt resultater blant annet i form av økt satsing på opplæring i samisk språk. Dette emnet vil i hovedsak bli beskrevet med utgangspunkt i evalueringen av utviklingen i Kåfjord kommune etter at blant annet samelovens språkregler ble innført der (Pedersen og Høgmo 2004). Det gis også en kort beskrivelse av situasjonen i Porsanger kommune. I forhold til ovennevnte innstilling har vi avgrenset oss til nettopp disse to kommunene fordi det var tvil om de skulle innlemmes i forvaltningsområdet.

Peke på eventuelle svakheter ved lovens språkkapittel og komme med forslag til endringer
Prosjektets rammer tillater ikke en grundig vurdering av samtlige bestemmelser i samelovens språkkapittel, samt bestemmelsenes forskrifter. Vi har avgrenset oss til å ta opp følgende emner: Vi presenterer vurderinger som er gjort i utredninger vedrørende oppfølging av to av samelovens språkregler: bestemmelsen om oversettelse av regler og om kunngjøringer og skjema (Pettersen og Gaup 2001) samt bestemmelsen om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet (Brenna 2004). Hensikten er å minne om vurderinger som allerede er gjort. Ellers knyttes kun noen få kommentarer til noen av deres betraktninger.

Innenfor emnet "eventuelle svakheter ved lovens språkkapittel og komme med forslag til endringer" spør vi også om en lovendring med sikte på å utvide språkreglenes virkeområde bør drøftes. I den sammenheng brukes begrepene "samiske distrikt" og "virksomheter".

Vurdere om loven er fulgt opp på en adekvat måte
Som nevnt i mandatet skal hovedmålet med evalueringen være å gi en vurdering av om loven er fulgt opp på en adekvat måte. Også dette spørsmålet vil i hovedsak bli besvart på grunnlag av eksisterende materiale, og gjennom en oppsummerende vurdering. Dermed tas det ikke sikte på å vurdere om enkelte etater, Sametinget eller tilsynsmyndigheter har fulgt opp loven på en adekvat måte. Vurderingen av oppfølging foretas med utgangspunkt i overordnede mål for samelovens språkregler: språklige rettigheter for samisktalende samt tilrettelegging for sikring og utvikling av samisk språk. Vi kommer også inn på grunnsynet som lovens utforming er basert på: samisk og norsk som likeverdig og likestilte språk. Med kort tid til rådighet har vi imidlertid ikke funnet det mulig å vurdere oppfølging av overordnede mål for hver enkelt bestemmelse, slik de kommer til uttrykk i lovens forarbeider.

Peke på områder der det er behov for ny kunnskap
Det foreligger behov for ny kunnskap innenfor en rekke områder knyttet til realisering av ovennevnte overordnede mål. Vi avgrenser oss til å peke på kun tre emner: Samisk språk, (re)vitalisering og tospråklighet, kulturkunnskap og allmennkunnskap om samiske forhold. Vi nevner i den forbindelse også ulike arenaer for kompetanseutvikling.

1.4 Grunnlag og målsetting for evaluering – noen oppsummerende betraktninger

Som tidligere nevnt gir ikke dette evalueringsprosjektet rom for å vurdere bruk av samisk språk blant *samtlige* offentlige etater som omfattes av loven, og det foreligger heller ikke oppdaterte opplysninger av særlig omfang. En evaluering av bruk av samisk språk i samtlige etater, basert også på flere nye opplysninger, ville selvsagt gitt et bedre grunnlag for å besvare oppdragsgivers spørsmål. I så måte kan man hevde at evalueringen burde vært basert på et bredere kunnskapsgrunnlag enn dette prosjektets rammer gir rom for å framskaffe. På den annen side er det mulig å gjøre noen oppsummeringer og vurderinger fordi det eksisterende materialet sett under ett har nokså entydige og sammenfallende konklusjoner.

I ovennevnte NSI-rapport (Pettersen og Gaup 2001:87) ble det blant annet vist til at det pågår en offentlig debatt om en eventuell utvidelse av forvaltningsområdet for samisk språk. Det antas derfor at det vil kunne være hensiktsmessig å ta samelovens språkregler med tilhørende forskrifter opp til grunnleggende drøfting, blant annet for å se om den er i pakt med forpliktelser som følger av øvrige endringstrekk i samfunnet. De foreslår som at det nedsettes et utvalg som skal ta en bred gjenomgang av samelovens språkregler med tilhørende forskrifter. Da Sametingets plenum i 2003 vedtok at språkreglene må evalueres, ble det henvist til dette forslaget. Man slo fast at reglene må tilpasses dagens situasjon og internasjonale språkbestemmelser.

Vi vil understreke at evalueringen i dette prosjektet ikke kan betegnes som "en bred gjenomgang av samelovens språkregler med tilhørende forskrifter". Det er da heller ikke satt ned et *utvalg* med det formål. Oppdragsgiver har ønsket å få belyst en rekke spørsmål innenfor prosjektet "evaluering av samelovens språkregler". Som det framgår av mandatet gjelder det spørsmål om bestemmelsene i loven, men også om oppfølging og konsekvenser. Det er dermed lagt opp til en annen type evaluering enn det som anbefales i ovennevnte

dokumenter. Vi håper imidlertid at også en slik bredspektret evaluering kan være et hensiktsmessig virkemiddel i videre vurderinger av både lovtekst, oppfølging og det samiske språkets stilling i og utenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler.

1.5 Rapportens øvrige innhold

Kapittel 2 *Bruk av samisk språk innen offentlige etater* gir en kort presentasjon av noen målsettinger, tiltak og resultater når det gjelder kommunale, fylkeskommunale og statlige etaters oppfølging av samelovens språkregler. Spørsmålene om hvordan lovens språkregler har fungert i forhold til enkeltpersoner og om de har bidratt til å gjøre samisk til et bruksspråk i møte med forvaltningen på linje med norsk, tas også opp i dette kapitlet.

Kapittel 3 omhandler *de enkelte språkreglene*. Oppsummerende informasjon og vurderinger knyttes til de språkreglene som har vært gjenstand for evalueringer mht. innhold og/eller oppfølging.

Kapittel 4: *Er loven fulgt opp på en adekvat måte? Intensjoner og resultater*. Spørsmålet om oppfølging drøftes med utgangspunkt i overordnede mål for samelovens språkkapittel. Det pekes også på noen områder der loven har fungert etter sin hensikt.

I kapittel 5, *internasjonale forpliktelser og samelovens språkregler*, drøftes spørsmålet om hvorvidt språkreglene ivaretar internasjonale forpliktelser, og særlig minoritetsspråkpakten.

Kapittel 6 omhandler *andre rettslige forhold*. Det vises blant annet til forslag i tidligere vedrørende behov for justeringer i eller endringer av lovtekst som foreligger i tidligere evalueringer. I kapitlet foreslås også at det i videre arbeid med samelovens språkregler vurderes en lovendring med sikte på å utvide språkreglenes virkeområde til det vi benevner som 'samiske distrikt' og 'virksomheter'.

Kapittel 7: *Kunnskapsbehov og videre oppfølging. Forslag til tiltak.* Vi foreslår blant annet at dette evalueringsarbeidet følges opp ved at det nedsettes et utvalg for vurdering av kunnskapsbehov og satsingsområder for vitalisering av samisk språk. Vi benevner et slikt utvalg som *vitaliseringsutvalget*.

Kapittel 8: *Oppsummering*. Det gis en kort oppsummering vedrørende bakgrunn for dette utredningsarbeidet, samt arbeidsgruppens mandat og fokus.

2 Bruk av samisk språk i offentlige etater

2.1 Innledning

Dette kapitlets hovedtema er kommunale, fylkeskommunale og statlige etaters bruk av samisk språk, samt bruk av samisk språk blant samisktalende som henvender seg til offentlige etater i forvaltningsområdet. Som nevnt i kapittel 1 skal evalueringen av samelovens språkregler så langt som mulig basere seg på eksisterende materiale, og særlig på Sametingets språkbrukundersøkelser utarbeidet i henhold til § 3-12 i sameloven. Vi har også gjort bruk av andre utredninger (se pkt. 2.3). I avgrensningen av mandat pekte vi på at materialet ikke utgjør et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere bruk av samisk språk blant *samtlige* offentlige etater som omfattes av loven, og i forhold til hver enkelt av bestemmelsene i lovens språkkapittel. Prosjektets økonomiske (og dermed tidsmessige) ramme gir heller ikke rom for en slik totalvurdering. Vi har derimot tatt sikte på å presentere noen hovedkonklusjoner i eksisterende materiale. Innhentede opplysninger brukes som et supplement.

Denne avgrensningen gjenspeiler også vår forståelse av *hensikten* med å vurdere offentlige etaters bruk av samisk språk, som vi nevnte i forrige kapittel. Vi har ikke oppfattet dette som en kontrolloppgave, men som en forespørsel om å belyse ulike sider ved etatenes bruk av samisk språk for å synliggjøre både sentrale innsatsområder og tiltak, samt erfaringer og resultater i arbeidet med å oppfylle språkreglenes krav.

Mandatets spørsmål om hvordan lovens språkregler har fungert i forhold til enkeltpersoner og om de har bidratt til å gjøre samisk til et bruksspråk i møte med forvaltningen på linje med norsk, tas også opp i dette kapitlet (under pkt. 3.4).

2.2 Nærmere om samelovens språkregler

Samelovens språkregler gir som nevnt i kapittel 1 rettigheter først og fremst når det gjelder bruk av samisk i kontakt med offentlige organer innenfor et avgrenset område: kommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana og Kåfjord, og fra 1. januar 2006 også Tysfjord kommune. Noen av språkreglene gjelder også for fylkeskommunale og statlige etater som har disse kommunene som virksomhetsområde. Ifølge forskrifter til språkkapitlet gjelder noen av bestemmelsene også for Sametinget, Reindriftsadministrasjonen, Samisk høgskole og statlige samiske skoler (§§ 3-2, 3-3 første ledd, 3-7 og 3-11). Dessuten er Direktoratet for naturforvaltning og Universitetet i Tromsø innbefattet i lovens virkeområde (§§ 3-2, 3-3 andre ledd, 3-7 og 3-11).

Innenfor forvaltningsområdet for samisk språk har brukere av offentlige tjenester rett til å bli betjent på samisk både skriftlig og muntlig (jf. 3-2 første ledd). Skriftlige henvendelser også til regionale offentlige organ[2] i forvaltningsområdet skal besvares på samisk (samme paragraf, andre ledd). Kunngjøringer som særlig retter seg mot hele eller deler av befolkningen i forvaltningsområdet, skal skje både på samisk og norsk (§ 3-2 andre ledd). Og skjema til bruk overfor et lokalt eller regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet skal foreligge både på

[2] Med regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet menes ethvert fylkeskommunalt og statlig organ som har en tjenestekrets som helt eller delvis omfatter flere av kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk, men som likevel ikke er landsomfattende (§ 3-1 4. punkt).

samisk og norsk (§ 3-2 tredje ledd). Kommunene i forvaltningsområdet kan bestemme at samisk skal være likestilt med norsk i hele eller deler av den kommunale forvaltning (§ 3-9).

Samelovens språkregler slår også fast retten til opplæring i samisk (§ 3-8), og gir tilsatte i offentlig forvaltning rett til permisjon med lønn for å skaffe seg kompetanse i samisk når en etat e.l. har behov for slik kompetanse i samisk (§ 3-7). Retten til opplæring reguleres for øvrig av opplæringsloven. Kommunestyret i kommuner innenfor forvaltningsområdet kan bestemme at samisk skal være likestilt med norsk i hele eller deler av den kommunale forvaltning (§ 3-9). §§ 3-10 – 3-11 omhandler hhv. prosedyrer for utvidelse av bestemmelsenes virkeområde, rett til klage dersom et offentlig organ ikke følger bestemmelsene i kapitlet og organisering av samisk språkarbeid. Ifølge sistnevnte bestemmelse skal Sametinget arbeide for vern og videre utvikling av samiske språk i Norge, og hvert fjerde år en rapport til Kongen om situasjonen for samiske språk i Norge.

Loven har særlige bestemmelser med hensyn til utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet og i helse- og sosialsektoren (§§ 3-4 og 3-5), samt individuelle kirkelige tjenester (§ 3-6). Det framgår av NOU 1985:14 at språklige minimumsrettigheter "først og fremst må være til stede der behovet for å uttrykke seg klart og presist og behovet for forstå de språkytringer enkeltindivider blir møtt med er særlig viktig" (s. 188). Samerettsutvalget som la fram denne instillingen, antok at språklig kommunikasjonssvikt er særdeles uheldig for enkeltindivider når det gjelder helsevern og rettsbeskyttelse. Særskilte språklige rettigheter knyttet til kirkelige tjenester ble begrunnet i at samisk språk tradisjonelt har vært i utbredt bruk i slike sammenhenger, noe som blant annet skyldes at prester i samiske strøk helt siden 1848 har vært pålagt å avlegge prøve i samisk. Det ble derfor ikke sett noen grunn til å legge opp til å endre samisk språks posisjon i kirkesammenheng i negativ retning.

2.3 Eksisterende materiale

Sametingets språkbrukundersøkelser
Den første av Sametingets språkbrukundersøkelser ble utført av Samisk Nærings- og Utredningssenter (Sámi Ealáhus- ja Guorahallanguovddáš): Undersøkelse om bruk av samisk språk (SEG 2000, etter oppdrag fra samisk språkråd). Rapporten omhandler ulike sider ved bruk av samisk språk både blant privatpersoner i samiske områder, offentlige institusjoner, samiske organisasjoner og samiske bedrifter.

Den andre av Sametingets språkbrukundersøkelse kom 2004, og var utført av Samisk språkråd. Formålet med undersøkelsen var å undersøke utvalgte institusjoners bruk av samisk språk, og også undersøke interessen for valg av samisk språk i skoler og barnehager. Undersøkelsen omfatter nordsamisk innenfor utvalgte institusjoner, men vektlegger spesielt situasjonen i sør- og lulesamiske områder. Tall og konklusjoner fra denne rapporten avspeiler dermed et langt større område enn forvaltningsområdet for samisk språk.

Tospråklig tjenesteyting
Rapporten "Tospråklig tjenesteyting. Brukerundersøkelse i forvaltningsområdet for samelovens språkregler" ble utgitt i år 2000 (Sigrid Skålnes og Margrete Gaski, NIBR): Undersøkelsen omfatter kommunene i forvaltningsområdet. Målet med undersøkelsen var å finne ut hvordan likestilling av samisk og norsk i forvaltningen ble opplevd av innbyggerne i disse kommunene. Det ble fokusert på tjenester gitt av fem ulike offentlige forvaltningsorganer; tre kommunale og to statlige etater. Brukerne ble spurt om de syntes de

hadde en reell mulighet til å velge språk – samisk eller norsk – når de selv ønsket det i kontakt med offentlige kontorer (Oppdragsgiver: KRD).

Offentlige samiske informasjonstjenester
I 2001 kom prosjektrapporten "Kartlegging og utredning av offentlige samiske informasjonstjenester" (Torunn Pettersen og Johanne Gaup; Nordisk Samisk Institutt). Bakgrunnen for prosjektet var at det ikke forelå noen systematisk oversikt over hvilken offentlig informasjon som faktisk finnes på samisk, hva det er behov for eller hvem som har eller skal ha ansvar for slik informasjon. Rapporten inneholder bl.a. oversikter over antall offentlige publikasjoner på samisk og om samiske forhold i visse tidsperioder. (Oppdragsgiver: KRD).

Tospråklighetsmidler
Sametinget har siden 1993 tildelt tospråklighetsmidler til kommunene og fylkeskommunene innenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Disse midlene er det mest sentrale virkemidlet for å oppfylle samelovens språkkrav. Kommunal- og regionaldepartementet nedsatte i 2001 en arbeidsgruppe med deltakelse fra kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk, Troms og Finnmark fylkeskommuner, Statens utdanningskontor i Finnmark og Utdannings- og forskningsdepartementet. I rapporten fra arbeidsgruppa som ble lagt fram i 2002 drøftes spørsmålet om kommunene/fylkeskommunene får dekket de utgiftene de i dag har til tospråklighet, og om de har ressurser til å fylle de kravene som stilles i lovbestemmelsene som omtaler tospråklighet.

"Tospråklighetsmidler. Rapport fra arbeidsgruppe" (heretter benevnt som KRD-rapporten 2002) inneholder relativt detaljerte beskrivelser av kommuner og fylkeskommuner som var innbefattet i språkreglenes virkeområde på det tidspunkt. Det gis opplysninger blant annet om andelen samiskspråklige både blant kommuneansatte og blant kommunens befolkning, om målsettinger med hensyn til bruk av samisk språk, og med hensyn til revitalisering og/eller tospråklighet. Man nevner også en rekke enkelttiltak og satsingsområder innen ulike kommunale og fylkeskommunale etater. Denne rapporten er vår hovedkilde for beskrivelsen nedenfor vedrørende bruk av samisk i kommuner og fylkeskommuners med utgangspunkt i samelovens krav.

Evaluering av samepolitiske tiltak i Kåfjord
Rapporten "Kamp, krise og forsoning. Evaluering av samepolitiske tiltak i Kåfjord" (Paul Pedersen og Asle Høgmo, NORUT 2004): Rapporten gir omfattende beskrivelser av blant annet konflikter i tilknytning til innføring av samelovens språkregler og andre samepolitiske tiltak i kommunen, og bakgrunnen for konfliktene. Det gis et innblikk i beslutningsprosesser og konfliktområder, og man beskriver også en form for forsoningsprosess.

Undersøkelse om samene i rettssystemet
Undersøkelsen som er foretatt av Wenke Brenna (2005) omhandler blant annet bruk av samisk språk blant rettssystemets brukere og representanter i Finnmark. Hun baserer seg blant annet på resultatene fra språkbruksundersøkelser for å få et bilde av bruken av og holdninger til samisk språk innenfor sitt undersøkelsesområde.

Annen relevant litteratur
Vi vil understreke at det også foreligger flere andre publikasjoner som omhandler samelovens språkregler eller som er særlig relevante når det gjelder oppfølging av disse. Nettstedet

Samisk statistikk ved Nordisk Samisk Institutt har en mer utfyllende oversikt over slike publikasjoner: www.sami-statistics.info.

2.4 Bruk av samisk språk i kommuner

KRD-rapporten 2002 viser at de fleste kommunene har vedtatt planer for tospråklighet. Kommunene er opptatt av at de har ansatte som behersker samisk, og de fleste ser et sterkt behov for å øke kompetansen i samisk muntlig blant ansatte innen sosial- og helsesektoren. Unntaket er Kautokeino, som langt på vei har slik språkkompetanse innen denne og andre sektorer. Samtlige kommuner ser et sterkt behov for å øke den skriftlige språkkompetansen i de fleste sektorer innen kommuneforvaltningen.

Kommunene er ifølge rapporten opptatt av å heve den samiskspråklige kompetansen hos befolkningen. Revitaliseringsarbeidet planlegges gjennomført gjennom flerårige språkprosjekter og styrking av språksentrenes virksomhet. I de kommuner hvor samisk har en svakere stilling, er det også ønske om satsing på holdningsskapende arbeid med blant annet kulturtilbud og -tiltak innen kunst, teater, konserter og andre arrangementer. I rapporten presenteres arbeidsgruppens anslag over kommunenes årlige ressursbehov til utvikling av tospråklighet de nærmeste årene (tabell 18 s. 49).

For å gi et inntrykk av språksituasjonen i de enkelte kommunene og av kommunenes arbeid med sikte på å oppfylle bestemmelsene i samelovens språkkapittel pr. 2002, tar vi med utdrag fra beskrivelsene av kommunene i ovennevnte rapport. Vi har lagt vekt på å få med andel samiskspråklige, målsettinger for tospråklighetsarbeid og ett eller noen få tiltak i hver kommune. Det er tatt med forskjellige tiltak for hver av kommunene for å vise bredden i arbeidet med å styrke det samiske språkets posisjon. For mer utførlige opplysninger om kommunene vises det til selve rapporten (KRD-2002).

2.4.1 Kautokeino kommune

Utdrag fra KRD-rapport 2002: Folketall: 3068. Andelen samiskspråklige er 95 %. De aller fleste kommuneansatte, over 80 %, er samisktalende. Andelen av kommuneansatte som behersker samisk skriftlig er 40,1 %. Alle elever I grunnskolen har samisk som fag, de aller fleste av disse (ca. 90 %) har samisk som 1. språk. Resten av elevene har samisk som andrespråk. Rundt 3 % behersker ikke samisk.

Kommunens politikk for tospråklighet
Møtespråk, både administrativt og politisk, er samisk. Når deltakere ikke forstår samisk, blir det brukt tolk. Kommunen har ansatt to språkkonsulenter og en tolk/oversetter for å ivareta den kommunale administrasjons behov for språktjenester. Kommunen bestreber seg på at egen skriftlig informasjon skal være på to språk, samisk og norsk. Betydelige ressurser blir brukt på å oversette, tilpasse og forklare på det språket som henvendelsen kommer. Dette klarer kommunen å gjennomføre omtrent fullt ut når det gjelder det muntlige, men ikke når det gjelder det skriftlige.

Kompetansehevende tiltak i samisk språk – et eksempel
I kommunen mangler det særlig kompetanse til saksbehandling på samisk. Det innebærer at flere saksbehandlere først må lære seg skriftlig samisk før man begynner en opplæring på samisk saksbehandling. Det er påbegynt et arbeid med å bygge opp en samisk "saksbehandlingsdatabase" i kommunen som skal gjøre det lettere å bruke samisk i den

generelle saksbehandlinga. Dette innebærer en ordbank samt oversettelsesguider og -maler for registrering, oppretting av dokumenter og oversettelse til både norsk og samisk.

2.4.2 Karasjok kommune

Utdrag fra KRD-rapport 2002: Folketall: 2900. Omlag 90 % av befolkningen er samisktalende. En stor andel av kommunens innbyggere er verbalt tospråklige, men kun et fåtall kan skrive samisk. Over 80 % av kommunalt ansatte i Karasjok behersker samisk muntlig, mens 17 % behersker samisk skriftlig. I skolen foregår (det meste av) undervisningen på samisk, og den generasjonen vil være fullt ut tospråklige, både verbalt og skriftlig, når de går ut av skolen. Målsettingen er å utvikle tospråklig bevissthet hos barn slik at de velger samisk når de blir funksjonelt tospråklige. Aldersgruppen 30-65 år har derimot ikke hatt samiskundervisning på skolen, og et fåtall behersker samisk skriftspråk. Det er her det må iverksettes tiltak for at de også skal kunne bruke sitt morsmål fullt ut, og kan bidra til bevisstgjøring av sine barn i bruken av samisk språk.

Kommunens politikk for tospråklighet

Karasjok kommune vedtok i 1991 å iverksette tiltak for å oppnå målsettingen om tospråklighet innen 5 år. I 1998 vedtok man en strategiplan (overordnet plan for gjennomføring av kommunens tospråklighetspolitikk), hvor målet er at Karasjok kommune skal bli en tospråklig kommune. Kommunestyret har vedtatt at saksbehandlere i kommunen skal skrive overskrift og forslag til vedtak på samisk og norsk i alle saker. Noen skriver, andre får bistand til oversetting og veiledning i arbeidet. Det er et langt skritt frem før alle behersker samisk skriftspråk.

Kompetansehevende tiltak i samisk språk – et eksempel

Kommunen gjennomførte i 1997 et prosjekt kalt "bruk av samisk i pleiesituasjonen". Norsktalende sykepleiere fikk 3 ukers språkopplæring og deretter anledning til å øve seg ved hjelp av dialoger med formål å bruke samisk i pleie av eldre. Etter opplæringsperioden fikk kursdeltakerne oppnevnt hver sin samisktalende fadder som hadde ansvaret for fortsatt veiledning av vedkommende i den daglige arbeidssituasjonen. I løpet av prosjektperioden ble det også utarbeidet dialoger og lydbånd som kan brukes i opplæring i samisk av nye helsearbeidere. Opplæringstiltaket ønskes videreført. Kommunen planlegger å gjennomføre et lignende prosjekt bl.a. i nærings- og landbruksavdelingen og ved kulturetaten. I løpet av prosjektperioden vil norsktalende få opplæring samtidig som de er med på å utarbeide relevante termer, begreper, uttrykksmåter m.m. til bruk i praktiske situasjoner.

2.4.3 Porsanger kommune

Utdrag fra KRD-rapport 2002: Folketall: 4400. Andelen samiskspråklige i kommunen er 35 %, ifølge Samisk språkråds undersøkelse i 2000. Man antar at andelen som forstår samisk eller har samisk som hjemmespråk (uten at man selv snakker det), er mye høyere. Ca 21 % av kommuneansatte i Porsanger behersker samisk muntlig, og ca. 8 % behersker samisk skriftlig. I Porsanger kommune, som man betegner som en sjøsamisk randsonekommune, er det svært viktig å legge til rette tiltak folkeopplysende arbeid med hensyn til identitet og forståelse for å verne og videreutvikle samisk språk, kultur og tradisjoner. Språket og den sjøsamiske kulturen er fortsatt levende i kommunen, men står i fare for å forsvinne dersom det ikke settes inn ressurser for bevaring og videreutvikling.

Kommunens politikk for tospråklighet

Ifølge kommunestyrevedtak i 1996 er kommunens hovedmålsetting å bevare og videreutvikle lokalsamfunnets mangfoldige kulturarv. Dette skal blant annet oppnås ved å legge vekt på

lokalt språk og kultur i grunnskoleundervisningen. Målsettingen er at kommunens administrasjon skal bli tospråklig. Det fins i dag ansatte på nesten hver avdeling i kommunens tjenesteområder som har tilstrekkelig samiskkompetanse til å svare på muntlige henvendelser på samisk. Samisk språksenter har drevet med samisk språkopplæring på alle nivå for å gjøre ansatte i stand til å gi et likeverdig tjenestetilbud til hele befolkningen. Det har imidlertid ikke vært mulig oppfylle samelovens minimumskrav om eksempelvis å oversette saksinnstillinger og avholde politiske møter på samisk og norsk. Utfordringen er å utvikle bruken av samisk slik at samisktalende brukere uten oppfordring får utført tjenester og svar på henvendelser på samisk på alle nivå i kommunen.

Kompetansehevende tiltak i samisk språk – et eksempel
Kommunen ønsker å sette i gang tiltak for å revitalisere det samiske språket blant befolkningen. Satsing på Samisk språksenter nevnes særskilt. Blant tiltakene nevnes språkbad, månedlige språktreff og språkleir for barn og unge.

2.4.4 Tana kommune
Utdrag fra KRD-rapport 2002: Kommunen har ca. 3050 innbyggere. Om lag halvparten av befolkningen er samiskspråklig. Ca. 48 % av de kommunalt ansatte behersker samisk muntlig, mens ca. 18 % behersker samisk skriftlig.

Kommunens politikk for tospråklighet
Tana kommune har som målsetting å oppnå reell likeverdighet mellom samisk og norsk språk. Hovedstrategien for dette vil være en satsing på tospråklighet både i den kommunale organisasjon og i Tana-samfunnet ellers. I praksis vi dette innebære en større satsing på samisk språkopplæring på forskjellige utdanningsnivå. For ikke-samisktalende er behovet i første omgang samisk begynneropplæring. Kommunen skal med sin opplærings- og ansettelsespolitikk bidra til at organisasjonens behov for samiskspråklig kompetanse dekkes fullt ut.

Kompetansehevende tiltak i samisk språk
Kommunen ønsker å iverksette en opplæringsplan for å nå målsettingen om reell likestilling mellom samisk og norsk språk. Behovet kan kort skisseres slik:
Samisk på høyskolenivå: Saksbehandlere, undervisningspersonell, samt enkelte fagstillinger i kommunen. Ansatte i annen offentlig virksomhet, lokalisert til kommunen.
Samisk på grunnskole- og/eller videregående nivå: Fagstillinger, lederstillinger, samt stillinger, samt stillinger med informasjonsoppgaver overfor publikum i kommunen. Ansatte i annen offentlig virksomhet, lokalisert til kommunen.
Samisk begynneropplæring: For å oppnå reell tospråklighet i den kommunale organisasjon er det nødvendig at alle eller de fleste kommunalt ansatte kan eller forstår samisk. For å oppnå reell likestilling mellom samisk og norsk språk i Tana-samfunnet forøvrig vil det være en målsetting at de fleste innbyggere i kommunen kan eller forstår samisk på et minimumsnivå.

2.4.5 Nesseby kommune
Utdrag fra KRD-rapport 2002: Kommunen har ca. 965 innbyggere. Omtrent 75 % av kommunens befolkning forstår eller snakker samisk. Gruppen som snakker begge språk, både norsk og samisk, kan ofte verken lese eller skrive samisk. Andelen kommuneansatte som behersker samisk muntlig er om lag 40 %, mens om lag 14 % behersker samisk skriftlig.

Kommunens politikk for tospråklighet
Nesseby kommune har vedtatt språkutviklingsplan for 2000-2004. Kommunen ønsker å befeste sin status som samisk kommune. Framtidig utvikling i Nesseby kommune skal tuftes på den samiske kulturarven og de verdiene den har i forhold til språk, holdninger, tradisjoner og mellommenneskelig samkvem og fellesskap. Målsettinger for samisk språk er at samisk også i framtiden skal være et levende språk som skal brukes i alle sammenhenger. Videre skal samisk og norsk være likestilte språk i den kommunale forvaltningen. I 2001 opprettet kommunen samisk språksenter for Varanger-regionen. Kommunen mangler samisk kompetanse der det er krav om en fagutdanning.

All informasjon som går fra kommunen sentralt til kommunes innbyggere, kommer på samisk og norsk. Det er mer tilfeldig ut fra kompetanse og tid, om informasjon fra de enkelte tjenesteområdene blir oversatt. På grunn av kapasiteten er det bare mulig å oversette politiske saksinnstillinger og vedtak, og ikke hele saksframlegg. Utfordringen er å utvikle samisk skriftlig kompetanse blant den delen av ansatte og av befolkningen som i dag behersker samisk muntlig. Samisk som førstespråk i grunnskolen kom i gang så sent som 1978, så en overveldende del av den voksne befolkningen kan i dag ikke lese og skrive sitt morsmål.

Kompetansehevende tiltak i samisk språk – et eksempel
Det er behov for et revitaliseringstiltak blant befolkningen, og Samisk språksenter (Isak Saba senteret) trenger ressurser for det formål. Blant tiltakene som ønskes iverksatt nevnes ekskursjoner og trening i tradisjonsarbeid for barn/unge og for voksne.

2.4.6 Kåfjord kommune
Utdrag fra KRD-rapport 2002: Folketall: 2300. Ifølge Samisk språkråds undersøkelse er ca. 46 % samiskspråklig. Av kommuneansatte i Kåfjord behersker 26 % samisk muntlig, og 7 % behersker samisk skriftlig. Situasjonen i Kåfjord beskrives som ganske ulik kommunene i Indre Finnmark mht til bruken av samisk språk. Mens samisk språk og kultur har et godt ankerfeste i Indre Finnmark, har Kåfjord opplevd en kulturell ensretting og et språkskifte som har medført at samisk har tapt status i forhold til norsk. I Kåfjord fikk fornorskningen for alvor virkning etter andre verdenskrig. Dette medførte at norsk ble dagligspråket i mange hjem, og at mange ikke fikk ta del i den naturlige språkoverføringen i hjemmet.

Kommunens politikk for tospråklighet
Kåfjord kommune vedtok i april 1999 en egen plan for tospråklighet for perioden 1998-2001, og har også som en overordnet målsetting at den lokale flerkulturelle arven skal ivaretas og utvikles i all kommunal virksomhet. Av kommunens ansatte er det imidlertid svært få som hersker samisk. Målsettingen om at blant annet administrasjonen i kommunen skal bli funksjonelt tospråklig, er på langt nær nådd. All saksbehandling og møter i kommunen på norsk. Administrasjonen har verken økonomiske ressurser eller språkkunnskaper nok til å foreta saksbehandling på samisk. Språksenteret er det viktigste redskapet Kåfjord kommune har til å bidra til økt samiskkompetanse. Mangel på slik kompetanse i kommuneforvaltningen og trang kommuneøkonomi er noen av faktorene som virker hemmende på å sette i gang og utvikle tospråklige tilbud til befolkningen.

Kompetansehevende tiltak i samisk språk
Kommunen merker økt konkurranse om arbeidskraft med samiskspråklig kompetanse og vil dermed etter hvert måtte akseptere å bruke høyere lønn som virkemiddel for å kunne konkurrere om denne. Kommunen tilbyr i dag satte samiskopplæring med full lønn, men etterpørselen er likevel svært liten. For å motivere til slik opplæring kan det være aktuelt å

tilby noen lønnstrinn ekstra i opplæringsperioden, eller økt lønn i ettertid. Blant ansatte innenfor *pleie og omsorg* har interessen og motivasjonen vært størst til å lære samisk. Dette kan ha sammenheng med at ansatte der føler at behovet for å kunne språket er størst.

2.5 Bruk av samisk språk i fylkeskommuner

KRD-rapporten 2002 gir følgende oppsummerende opplysninger om Troms og Finnmark fylkeskommuner: Det er langt flere samer i Finnmark enn i Troms, men også Troms regner med at ca. 10 % av befolkningen er samer. Selv om størstedelen av forvaltningsområdet for samisk språk er i Finnmark, har Troms fylkeskommune samme grunnforpliktelser siden Kåfjord kommune er del av forvaltningsområdet. Det er likevel ulike tospråklighetstiltak i disse fylkeskommunene.

I Finnmark fylkeskommune tolkes bl.a. fylkestingsmøtene, i sentraladministrasjonen er det skiltet på begge språk, det arrangeres kurs i samisk språk og kulturforståelse, informasjonsmateriell produseres på begge språk, og samisk språk er i bruk langt oftere enn i Troms fylkeskommune. Troms fylkeskommune har fram til og med 2001 fokusert på tospråklighetsarbeidet i spesialisthelsetjenesten, særlig ved Regionsykehuset i Tromsø (nå UNN). Her er det gjennomført tiltak som samiskopplæring, skilting, brosjyremateriell, samisk pasientbibliotek og en egen tolketjeneste. I øvrige deler av Troms fylkeskommune er svært lite informasjonsmateriell produsert på samisk, og samisk er sjelden i bruk i politisk eller administrativ sammenheng. Det er særlig i forbindelse med videregående opplæring at fylkeskommunene i dag har store tospråklighetsutgifter. Det er ofte få elever ved den enkelte skole, og vanskelig å få tak i lærere. På grunn av lærermangel må det legges opp til fjernundervisning.

Begge fylkeskommunene har utarbeidet planer for eget arbeid med tospråklighet. Fylkeskommunene fokuserer i planene på hvordan samelovens språkregler kan følges opp, og på hvordan de ansattes kompetanse om samiske forhold kan styrkes. Nedenfor presenteres noen opplysninger om hver av de to fylkeskommunenes arbeid for å oppfylle samelovens språkregler. Opplysninger fra KRD-rapporten suppleres med informasjon fra nye dokumenter vedrørende bruk av samisk språk i Finnmark og Troms fylkeskommuner.[3] Videregående skoler er et sentralt ansvarsområde for fylkeskommunene. Samiskundervisning i videregående skoler er omtalt i kapittel 4, under punktet "rett til opplæring i samisk språk" (jf. samelovens § 3-8).

2.5.1 Finnmark fylkeskommune

Noen opplysninger fra KRD-rapporten 2002: Sentraladministrasjonen har i dag noen få personer som behersker samisk muntlig, men ingen som kan skriftlig samisk. Det er allment akseptert at alle som henvender seg på samisk muntlig eller skriftlig, skal få svar på samisk. Når det gjelder skriftlige svar på samisk, brukes konsulenter til oversetting. Ved fylkeskommunens institusjoner er bildet svært variert. Ved institusjonene i Indre Finnmark er situasjonen mye bedre enn ved kysten. Fylkeskommunen merker konkurransen om

[3] Finnmark fylkeskommune: *Strategiplan 2007. Språkmidler fra Sametinget.* Troms fylkeskommune: *Rapportering om tospråklighetsmidler* for 2006. Av tidshensyn har vi ikke gjort bruk av nye dokumenter fra kommunene, med unntak av Porsanger. I kapittel 5 gis noen opplysninger om dagens situasjon i Kåfjord og Porsanger kommuner. Disse kommunene er valgt fordi det var knyttet tvil til om de burde være med i forvaltningsområdet for samisk språk. Av den grunn kan det være av særlig interesse å vurdere noen utviklingstrekk i Kåfjord og Porsanger etter at språkreglene trådte i kraft i 1992.

samiskkompetanse med kommunene i Indre Finnmark. Personer som behersker samisk muntlig og skriftlig velger å arbeide i de samiske kommunene framfor i for eksempel sentraladministrasjonen i Vadsø. Fylkeskommunen står overfor store utfordringer når det gjelder å utdanne sine egne ansatte.

Noen opplysninger fra Finnmark fylkeskommunes strategiplan 2007: Høsten 2006 tilsatte Finnmark fylkeskommune samisk språkkonsulent/rådgiver. Språkkonsulenten arbeider med utvikling og synliggjøring av samisk språk i fylkeskommunen. Det skjer ved bl.a. å tilby samiskkurs til ansatte i fylkeskommunen, samiske tekster på Intranett og Internett, bevisstgjøre de ulike avdelinger til å bruke samisk der det er naturlig ved å oversette planer, dokumenter etc. til samisk. Videre bistå med råd og veiledning eksternt om samiske spørsmål.

Ved ansettelser i ledige stillinger i Finnmark fylkeskommune skal kunnskaper i samisk språk, kultur og samfunnsliv være en viktig tilleggskvalifikasjon. Når nye medarbeidere ansettes, bør informasjon om samiske forhold inngå som en naturlig del av "Introduksjonskurset". Ledere og saksbehandlere tilbys kursdager om samiske forhold. Dette vil gi ansatte økte kunnskaper om samisk språk og kultur, og en oppdatering på feltet samepolitikk. Samisk språk- og kulturkompetanse integreres i planer som omhandler kompetanseutvikling og personalutvikling. Det er aktuelt å tilby kurs for virksomhetene inndelt i geografiske områder. Fylkespolitikerne har behov for kunnskaper om samiske forhold generelt og en oppdatering i forhold til samepolitikk spesielt. Det er viktig at fylkestinget en gang i hver periode setter samiske spørsmål på dagsorden.

2.5.2 Troms fylkeskommune

Noen opplysninger fra KRD-rapporten 2002: Ingen ansatte behersker samisk skriftlig på en slik måte at dette anvendes av arbeidsgiver. Ved siden av samekonsulenten behersker noen få samisk muntlig i varierende grad. Muntlige henvendelser kan besvares på samisk bare i den grad samekonsulenten er tilgjengelig. Noen få kunngjøringer foretas på samisk (for øvrig er ingen kunngjøringer fra fylkeskommunen "særskilt rettet mot hele eller deler av forvaltningsområdet for samisk språk"). Lite eller ingenting er oversatt til samisk, verken av planer, regler, skjema eller annet. Noen få sider på fylkeskommunens websted (Kulturnettroms/Biblioteknett Troms) er på samisk. Tospråklighetsmidlene fra Sametinget har hittil hovedsakelig vært brukt innen spesialisthelsetjenesten. Fra 2002 åpnes muligheten for å bruke midlene innen forvaltningen og de videregående skolene.

Troms fylkeskommune har siden styrket sin samiskspråklige kompetanse og arbeidet med samiske spørsmål blant annet ved å ansette en språkkonsulent. Noen opplysninger fra Troms fylkeskommunes rapportering om tospråklighetsmidler for 2006: Informasjonssenteret utarbeidet i 2005 en samisk versjon av fylkeskommunens nettsted for ungdom, www.ungitroms.no. Dette nettstedet fikk navnet www.nuorraromssas.no og davvin.com. I handlingsplanen er det foreslått kursdager om samiske forhold for ledere og saksbehandlere, for å gi kunnskaper om samisk språk i Troms, samisk kultur og en oppdatering på feltet samepolitikk.

Troms fylkeskommune vil bedre situasjonen for samisk språk i fylkeskommunen i 2006-2010, først og fremst med språkundersøkelse og tilby samisk språkkurs for ansatte fra 2007. Målet er at hver etat og institusjon skal ha kompetanse i samisk språk slik at de kan besvare henvendelser på samisk og betjene befolkningen på samisk, når de ønsker det.

2.6 Bruk av samisk i statlige etater

Vi gir en kort beskrivelse av noen satsingsområder innen helsesektoren med sikte på å kunne yte likeverdige tjenester til den samiske og norske befolkningen. I og med at blant annet sykehusene var fylkeskommunale fram til 2002, var det fylkeskommunene som startet arbeidet innenfor dette området. Fra 1.1.2002 er sykehusene og de fleste andre spesialisttjenestene et statlig ansvar. (Jf. neste punkt, der blant annet Helse Nord nevnes).

2.6.1 Sykehussektoren

Arbeidet med tilrettelegging av helsetjenester for den samiske befolkningen startet før samelovens språkregler trådte i kraft. I en handlingsplan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge (planen *Mangfold og likeverd*, Sosial- og helsedepartementet 2001) nevnes blant annet at Finnmark fylkeskommune siden 1988 har arbeidet med tiltak for den samiske befolkning i spesialisthelsetjenesten, særlig gjennom utvikling av en egen fylkeskommunal samisk helse- og sosialplan i 1991 (sist revidert i 1995). I ovennevnte handlingsplan nevnes også spesialistlegesenteret og fylkeskommunalt psykisk helsevern i Karasjok. Det orienteres videre om prosessen som førte fram til NOU 1995:6 *Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning.*

I NOU 1995:6, vanligvis omtalt som *samisk helse- og sosialplan*, ble det dokumentert at den samiske befolkning kan oppleve store problemer i møte med helse- og sosialsektorene. Språklige barrierer kan skape problemer både med hensyn til utredning, diagnostisering, behandling, pleie, omsorg og brukerinformasjon. Manglende kunnskap om samisk kultur blant helse- og sosialpersonell får ofte negative konsekvenser for oppfølging av samiske brukere. I 1996 startet sosial- og helsedepartementet et forsøksprogram for oppfølgingen av samisk helse- og sosialplan. Det ble gjennom flere år gitt støtte til opplæringstiltak i samisk språk- og kulturforståelse, informasjonsarbeid, forsøks- og utviklingsarbeid og tolketjeneste. Bl.a. har Troms fylkeskommune bygget opp en servicefunksjon kalt Samisk avdeling/Sámi ossodat ved Regionsykehuset i Tromsø (nå Universitetssykehuset i Nord-Norge, forkortet UNN).

Målet med satsingen ved ovennevnte sykehus var at samiske brukere så langt mulig skal kunne få service på eget språk og ut fra kunnskap om og respekt for deres kulturelle bakgrunn. Det ble iverksatt en rekke tiltak med hensyn til opplæring av personell, informasjon, rutiner for tolking og synliggjøring av samisk kultur (KRD-rapporten 2002). Som nevnt har staten vært eier av sykehusene siden 2002. Samisk avdeling ved UNN er lagt ned. Etter at samisk tolk ved sykehuset gikk over i en annen stilling, antar man at stillingen vil bli inndratt fordi tolk etterspørres relativt sjelden. En årsak kan være at mange pasienter bruker ledsagere som tolk, en annen at man ikke er vant til å bruke samisk i offentlige sammenhenger og kanskje heller ikke forventer at det skal la seg gjøre på en tilfredsstillende måte. (Se også kommentar vedr. bruk av tolk under pkt. 3.5 i neste kapittel).

Psykisk helsevern

Psykisk helsevern er et av områdene der samisk språk- og kulturkompetanse anses som særlig viktig. Psykiatrisk avdeling ved UNN er tredjelinjetjeneste for store deler av den samiske befolkningen. Institusjonen har som universitetsklinikk også en sentral rolle i forskning og utviklingsarbeid i samisk psykisk helsevern, i samarbeid med kompetansesentrene i Indre Finnmark. Departementet forutsetter at disse i samarbeid kartlegger den eksisterende kompetanse på feltet, og deretter påbegynner et langsiktig utviklingsprogram for samisk

(transkulturell) psykisk helsevern. (Sosial- og helsedepartementets handlingsplan *Mangfold og likeverd*).

Tilbudet til den samiske befolkning innen psykisk helsevern skal ifølge ovennevnte handlingsplan ivaretas særlig ved en oppbygging av BUP Karasjok og Lakselv DPS. Institusjonene skal fungere som nært samarbeidende nasjonale kompetansesentre for henholdsvis barne- og ungdomspsykiatri og voksenpsykiatri i forhold til samiske brukere. Disse enhetene er i dag samorganisert som SANKS, Samisk nasjonalt kompetansesenter - psykisk helse (SANKS). Senteret har distriktspsykiatriske funksjoner i Midt-Finnmark og nasjonale kompetansesenterfunksjoner innen psykisk helsevern for den samiske befolkningen i Norge. Det er etablert som en del av Helse Nord RHF (nærmere bestemt som en del av Helse Finnmark HF).

Som nevnt under pkt. 2.3 er det foretatt en evaluering av oppfølgingen av NOU 1995:6 samisk helse- og sosialplan (Abelsen m.fl. 2003). Konklusjoner fra denne evalueringen presenteres i neste kapittel, under punktet som utvidede rettigheter til bruk av samisk i helse- og sosialsektoren (pkt. 3.5).

2.6.2 Rettsvesenet

Vi viser til konklusjoner fra undersøkelsen om samenes møte med rettssystemet (Brenna 2005), som presenteres i neste kapittel (pkt. 3.4, utvidede rettigheter til bruk av samisk i rettsvesenet).

2.6.3 Sametinget

En rapport fra en arbeidsgruppe i Sametinget (2002) gir et innblikk i språksituasjonen i denne institusjonen. Arbeidsgruppas mål var å vurdere bruken av samisk språk i Sametinget, og initiere tiltak for å oppfylle egne vedtak og retningslinjer om bruk av samisk språk i Sametinget. Arbeidsgruppa viste til at språkretningslinjer fra 1992 ikke var realisert. Rapporten fra gruppa presenterer tall fra en undersøkelse om språkkompetanse blant ansatte i Sametinget. Undersøkelsen som var foretatt av Sametingets språkavdeling i 2001, viser at av Sametingets 99 ansatte kan 64 skrive samisk. Av disse må 21 ha hjelp i form av korrekturlesning. Det innebærer at 65 % av de ansatte kan skrive samisk. Undersøkelsen viser også at 75 av de 99 arbeidstakerne kan samisk muntlig. Undersøkelsen viser at 13 arbeidstakere forstår samisk, men kan ikke selv uttrykke seg på samisk. Av 99 arbeidstakere er det 11 som overhodet ikke forstår samisk.

Når det gjelder praktisk bruk av samisk i avdelingene, viste undersøkelsen at ca 40 % av intern informasjon i Sametinget er på samisk. Av interne skriv og notater er likevel ca 95 % på norsk. Saksbehandlingen skjer i hovedsak på norsk, og møtebøker skrives i de fleste avdelingene på norsk og oversettes til samisk. Arbeidsgruppa konkluderte blant annet med at et levende samisk språk forutsetter at Sametinget bruker det aktivt under alle forhold og motiverer arbeidstakerne til å lære og bruke språket. Det pekes blant annet på at arbeidstakere i Sametinget er med på å utvikle samisk som forvaltningsspråk når de snakker og skriver samisk. Arbeidsgruppa la fram forslag til nye retningslinjer for bruk av samisk språk i Sametingets administrasjon. Av tidsmessige hensyn har vi ikke hatt anledning til å innhente informasjon om hvordan samelovens språkregler praktiseres i Sametinget.

2.6.4 Omorganiseringer innen offentlig sektor – konsekvenser for språklige rettigheter?

Som nevnt under pkt. 2.6.1 har det i løpet av de seinere år funnet sted en omorganisering av spesialisthelsetjenester (Helse Nord RHF ble etablert i 2002). Arbeids- og velferdsetaten ble

etablert 1. juli 2006. Sosialtjenesten i kommunene og denne etaten vil sammen utgjøre Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV). Dette er en av de største forvaltningsreformene i nyere tid. Høsten 2006 åpnet de første 25 NAV-kontorene. Innen 2010 skal alle innbyggere i Norge ha tilgang til et NAV-kontor. Hvordan ivaretas språklige rettigheter i disse nye store enhetene? Dette bør undersøkes i videre arbeid med oppfølging av samelovens språkbestemmelser.

2.7 Bruk av samisk i offentlige etater – noen konklusjoner

Store variasjoner
Sametingets første språkbrukundersøkelse (SEG 2000) viser at bruken av samisk språk i offentlige etater samlet sett er liten. Blant kommunale institusjoner brukes samisk mer enn blant statlige og fylkeskommunale institusjoner. Likevel svarer bare 40 % av de kommunale institusjonene at man vil få svar på samisk ved skriftlige henvendelser. Blant offentlige institusjoner i forvaltningsområdet for samisk språk brukes samisk mer enn blant institusjoner utenfor forvaltningsområdet. Situasjonen er likevel dårlig også i en stor del av institusjonene i forvaltningsområdet. Bare én tredjedel av disse institusjonene kunngjør alle annonser på samisk.

Samiske bedrifter og organisasjoner bruker samisk mye, særlig i forbindelse med skriftlige og muntlige svar. Bedriftene og organisasjonene har høy samiskkompetanse. 95 % svarer at over halvparten eller alle de administrativt ansatte kan samisk. Situasjonen for samisk språk er dermed bedre i samiske institusjoner enn i andre offentlige institusjoner. Det er lettere å få svar muntlig og skriftlig på samisk fra samiske institusjoner, enn fra andre offentlige institusjoner som er underlagt samelovens språkregler. Det påpekes imidlertid i denne rapporten at bruken av samisk kan økes også blant samiske institusjoner, for eksempel i forbindelse med saksbehandling og møter.

Omtrent to tredjedeler av institusjonene bruker alltid bare norsk som møtespråk. Enda flere institusjoner ser ut til å bruke bare norsk når de behandler saker til styre, .d og utvalg, og når de skriver møteprotokoller. Situasjonen er noe bedre når det gjelder hvilket språk man bruker når brev, saksutredninger og notater skrives.

Lite kompetanse i samisk språk
Som det framgår av opplysningene fra KRD-rapporten 2002 om tospråklighetsmidler, er det store forskjeller innad i forvaltningsområdet for samisk språk blant annet når det gjelder antall samisktalende blant kommunalt ansatte: Karasjok og Kautokeino drøyt 80 %, Tana 48 %, Nesseby 40 %, Kåfjord 26 % og Porsanger 21 %. I alle kommuner er det langt færre som behersker samisk skriftlig. I ovennevnte rapport konkluderes det også med at det for alle kommunene er stor forskjell mellom ulike sektorer med hensyn til hvor mange som behersker samisk muntlig og skriftlig. Særlig fremtredende er dette i Karasjok.

Sametingets språkundersøkelse fra 2004 viser at det er lite kompetanse i samisk språk blant ansatte og at det er vanskelig å rekruttere samisktalende fagfolk. Det er stor stor mangel på blant annet samisktalende lærere, leger, psykologer og sykepleiere. Dette gjelder alle språkgruppene, men er særlig prekært i lule- og sørsamisk område. 97 % av ansatte innenfor institusjonene som har deltatt i undersøkelsen forstår ikke samisk. (Som nevnt gjelder dette ikke kun forvaltningsområdet). Språkstyret er bekymret over at bare 3 % behersker samisk, selv om det i mange år er lagt til rette for permisjon med lønn for å ta kurs og utdanning i

samisk. Språkstyret mener også at det er rimelig å begynne å stille krav om bruk av samisk etter endt permisjon, samt ved utlysning av stillinger. Visse krav bør også gjelde studenter som kommer inn på samisk kvote. Dette gjelder alle språkgruppene, men er særlig prekært i lule- og sørsamisk område.

Muligheter for bruk av samisk i kontakt med institusjoner
Ifølge SEG-rapporten 2000 er det totalt sett små muligheter for å bruke samisk i kontakt med offentlige institusjoner. Man mener at også en stor andel av kommunale institusjoner og institusjoner i forvaltningsområdet for samisk språk ser ut til å bryte språkloven, for eksempel når det gjelder å svare på skriftlige og muntlige henvendelser på samisk. Samisk blir i liten grad brukt overfor lege og helsevesen, og andre offentlige institusjoner. For eksempel bruker kun 11 % samisk i kontakt med helsevesenet. De samiske institusjonene skiller seg positivt ut, og man mener at disse i lag med samiske organisasjoner og bedrifter danner viktige steder for utvikling og styrking av samisk språk.

I språkundersøkelsen 2004 konkluderes det med at tjenester ikke blir gitt på samisk automatisk, det må de samiske brukerne be om. Tjenestene blir ikke tilbudt, og dermed heller ikke etterspurt. Språkstyret bemerker blant annet problemet synes å tilskrives bruker av tjenesten, det er brukerne som bør ha ferdigheter i to språk, og ikke institusjonen. Dette medfører at samisk språk ikke brukes, og de samiske brukerne blir usynlige. Institusjonene ser ikke at de har samiske brukere og dermed ser de heller ikke behovet for å ha kompetanse i samisk.

Ifølge NIBR-rapporten om tospråklig tjenesteyting (Skålnes og Gaski 2002) snakker mellom halvparten og tre fjerdedeler av brukerne alltid norsk ved muntlige henvendelser til offentlige kontorer, og mellom 80 og 86 prosent anvender alltid norsk ved skriftlige henvendelser. Det dreier seg imidlertid om store forskjeller fra kommune til kommune, og også mellom etater innad i en kommune. Vi vil understreke at spørsmålet om bruk av samisk språk i møte med offentlige etater må ses i sammenheng med blant annet etatenes og institusjonenes språkkompetanse.

Manglende tilbud om språkopplæring
Sametingets språkundersøkelse 2004 viser at det er manglende tilbud om språkopplæring, og at eksisterende tilbud ikke er helhetlig planlagt. Språkstyrets merknader: En forutsetning for å kunne gi tilbud på samisk er at institusjonene har ansatte som kan samisk. Det må i den forbindelse påpekes at dette ansvaret ikke skal pålegges enkeltansatte, men at det er institusjonens ansvar å legge forholdene til rette for at samisk språk kan brukes.

Oppfyller ikke lovens krav
Som tidligere nevnt konkluderte SEG-rapporten 2000 med at en stor andel av kommunale institusjoner og institusjoner i forvaltningsområdet for samisk språk ser ut til å bryte språkloven, for eksempel når det gjelder å svare på skriftlige og muntlige henvendelser på samisk. I KRD-rapporten om tospråklighetsmidler konkluderes med at verken kommunene eller fylkeskommunene kan sies å fylle samelovens krav når det gjelder tospråklig forvaltning og tjenesteyting. Arbeidsgruppens gjennomgang viser også at selv om dagens utgifter vil bli dekket, er ikke det tilstrekkelig til å fylle samelovens krav. Det er derfor nødvendig med en ytterligere satsning på arbeidet med å styrke og utvikle samisk språk. Kravene i samelovens språkregler kan ikke sies å være oppfylt i noen av fylkeskommunene.

2.8 Konklusjon

Materialet som er presentert i dette kapitlet tyder på at de fleste offentlige organer som omfattes av samelovens språkregler, ikke oppfyller lovens krav fullt ut. Dermed er heller ikke befolkningen innen forvaltningsområdet for samisk språk sikret rett til bruk av samisk i kontakt med offentlige organer i den grad språkreglene legger opp til. Hovedårsaken synes å være mangel på kompetanse i samisk språk blant ansatte innen offentlige etater. Det er store forskjeller både mellom noen av kommunene i forvaltningsområdet og blant offentlige etater innad i en kommune når det gjelder språkkompetanse, og dermed også en av de viktigste forutsetningene for oppfølging av språkreglenes krav. Innenfor den offentlige sektoren sett under ett synes det også å være store forskjeller med hensyn til prioriteringer og innsats for oppfølging av samelovens språkregler.

Det er imidlertid gjennomført et omfattende og i stor grad også nyskapende arbeid for å imøtekomme målsettinger om tospråklighet og samiskspråklige tjenester, både i kommunale, fylkeskommunale og statlige etater. Dette har både gitt lovens stadfesting av språklige rettigheter et reelt innhold innenfor en rekke etater, samtidig som det er opparbeidet kunnskap og erfaringer innenfor ulike fagfelt og virksomhetsarbeid både mht. (re)vitalisering av samisk språk samt tospråklighet generelt, og i forhold til lovens bestemmelser spesielt. Det antas at det dermed foreligger et solid grunnlag for det videre arbeidet både når det gjelder å realisere samelovens språkregler, og i forhold til lovens mer generelle formål: å sikre muligheter for å styrke og utvikle samisk språk.

3 Oppfølging av enkeltbestemmelser

3.1 Innledning

Dette kapitlet omhandler vurderinger som er gjort i forhold til oppfølging av spesifikke bestemmelser i samelovens språkkapittel. Vi gjør stort sett bruk av det samme materialet som i forrige kapittel, men prøver nå å få fram hvordan enkeltbestemmelser er blitt fulgt opp. Samlet sett er språkreglene nokså omfattende, og de gjelder for til dels svært ulike offentlige organer og for et geografisk område med til dels store forskjeller både mht. språk, historie, folketall og næringer. En relativt kort beskrivelse av et slikt omfattende tema må nødvendigvis bli noe overflatisk. Som nevnt i kapittel 1 mener vi likevel at det er mulig å gjøre noen oppsummeringer og vurderinger fordi det eksisterende materialet samlet sett har nokså entydige og sammenfallende konklusjoner. I dette som i det foregående kapitlet presenterer vi noen opplysninger og vurderinger fra eksisterende materiale (jf. oversikt over anvendte publikasjoner i forrige kapittel). For mer utfyllende informasjon vises det til de respektive dokumentene. Vi gjør også bruk av noen opplysninger innhentet i løpet prosjektperioden.

3.2 Offentlige samiske informasjonstjenester

§ 3-2. Oversettelse av regler. Kunngjøringer og skjema

Lover og forskrifter av særlig interesse for hele eller deler av den samiske befolkning, skal oversettes til samisk.

Kunngjøringer fra offentlige organ som særlig retter seg mot hele eller deler av befolkningen i forvaltningsområdet, skal skje både på samisk og norsk.

Skjema til bruk overfor et lokalt eller regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet skal foreligge både på samisk og norsk. Kongen gir nærmere regler om iverksetting av denne bestemmelsen.

I NSI-rapporten "Kartlegging og utredning av offentlige samiske informasjonstjenester" (Pettersen og Gaup 2001) konkluderes det med at mengden samiskspråklig offentlig informasjonsmateriale er relativt liten. De peker også på at deler av materiale som finnes, er lite tilgjengelig. Slik de ser det, kan dette dreie seg om både et kunnskapsproblem og et distribusjonsproblem, og kan hende også et holdningsproblem. Siden det dreier seg om lite materiale, er det desto viktigere at det er enkelt å få tak i. De viser i den sammenheng til en interdepartemental kartlegging utført av Kommunal- og regionaldepartementet, som konkluderer med at det er noe "tilfeldig" hvordan, til hvem og i hvor stort omfang samiskspråklig materiale distribueres.

Pettersen og Gaup mener at det bør være mulig å øke den generelle bevisstheten om betydningen av at offentlig informasjon er tilgjengelig på samisk. Dette gjelder både i forvaltningen som sådan, hos den enkelte offentlig ansatte som formidler informasjon, samt hos folk flest. En forutsetning for å nå dette målet er etter deres oppfatning at også offentlig informasjon på norsk om samiske forhold generelt og rettigheter spesielt, bli langt mer omfattende enn det er i dag. De minner i den sammenheng om informasjon som et lederansvar.

I ovennevnte rapport foreslås en rekke tiltak innenfor disse hovedemnene: 1) Vurdere om det er behov for justere Samelovens språkregler i forhold til endringer som har skjedd i samfunnet det siste tiåret. 2) Bedre informasjon om Samelovens språkregler. 3) Bedre rutiner og ansvarsfordeling for å sikre at samiskspråklig offentlig informasjonsmateriale blir oversatt og utgitt, samt for språklig og innholdsmessig kvalitetssikring. 4) Bedre rutiner og prosedyrer for å sikre tilgang til opplysninger om og distribusjon av samiskspråklig materiale. 5) En mer aktiv og variert bruk av informasjonsmetoder tilpasset språklige, kulturelle og andre lokale forhold. 6) Koordinering mellom Sametingets internettsider og andre hjemmesider for offentlig samisk informasjon. 7) Regler og rutiner for registrering av samiske navn/ord i offentlige registre så snart tekniske aspekter ved bruk av samiske tegn er avklart.

I Sametingets undersøkelse 2004 om bruken av samisk språk svarte 72 % av institusjonene at de lover og regler som de har behov for ikke er oversatt til samisk. 31 % svarte at de har skjemaer som er utarbeidet på samisk. (Tallene innbefatter også institusjoner utenfor forvaltningsområdet for samisk språklov.) Språkstyrets merknader: Dersom kommunikasjon og saksbehandling skal foregå på samisk, er dette viktige hjelpemidler. Undersøkelsen viser at det at det ikke finnes noe helhetlig plan for å få oversatt skjemaer og lover til samisk. En slik plan må utarbeides. Språkstyret mener at det i det offentlige rom bør være tilbud til samisktalende som ønsker å benytte skjemaer og informasjonsmateriell på samisk. Dette gjelder alle språkområder.

3.3 Rett til svar på samisk i kontakt med offentlige organer

§ 3-3. Rett til svar på samisk

Den som henvender seg på samisk til et lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til svar på samisk. Dette gjelder likevel ikke ved muntlige henvendelser til tjenestemenn som utfører oppdrag utenfor organets kontor.

Den som henvender seg skriftlig på samisk til et regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til skriftlig svar på samisk. Kongen kan i særlige tilfeller gjøre unntak for bestemte regionale offentlige organ.

Når det gjelder oppfølging av ovennevnte bestemmelser, viser vi til beskrivelsene og vurderingene i forrige kapittel. Det ble som nevnt konkludert med at samisk totalt sett brukes i relativt liten grad i møter med offentlige etater og institusjoner, men at det er store forskjeller både innad i en kommune og mellom ulike geografiske områder.

3.4 Bruk av samisk i rettsvesenet

§ 3-4. Utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet

I forvaltningsområdet for samisk språk har enhver rett til å henvende seg til domstolen både muntlig og skriftlig på samisk, og til å tale samisk i rettsmøter og gjennomføre forhandlinger på samisk. Domstolen er forpliktet til å sørge for oversettelser av prosesskrifter, skriftlige bevis, rettsbøker mv både til norsk og samisk.

Med rettsvesen menes politi, lensmennene, påtalemyndighetene, domstolene, fengselsvesenet og kriminalomsorg i frihet (Ot.prp. nr 60 (1989-90)). Bestemmelsen har i tillegg særskilte regler for hhv. domstoler med embetskrets som helt eller delvis omfatter forvaltningsområdet,

for politi og påtalemyndighet med tjenestekrets som helt eller delvis omfatter forvaltningsområdet og for kriminalomsorgens anstalter i Troms og Finnmark.

I Sametingets første språkundersøkelse (SEG 2000) svarte de fleste rettsinstitusjonene at hvis man ba om det ville man kunne bruke samisk i forbindelse med rettsmøter, avhør og anmeldelser. Det kan være vanskeligere å få snakke samisk i fengsel enn i andre rettssammenhenger. Bare 44 % av institusjonene svarte at man ville få snakke samisk med andre fanger i fengselet, og bare halvparten svarte at man som innsatt ville få snakke samisk med egne pårørende.

I boka *Samene i rettssystemet* presenterer Wenke Brenna (2005) sin undersøkelse om bruk av samisk språk blant rettssystemets brukere og representanter i Finnmark. Undersøkelsen tar utgangspunkt i at språkreglene skal sikre at samisktalende brukere kan kommunisere med de norskspråklige aktørene i rettsystemet på en tilfredsstillende måte. Brenna viser til at lovgiver hadde forutsett og til en viss grad akseptert at det ville ta tid å oppfylle språkreglenes krav, men at det ikke har vært gode forutsetninger for etterlevelse av disse språkbestemmelsene innen politi og rettsvesen. En av hennes konklusjoner er at det i løpet av det første tiåret etter språkreglenes ikrafttreden ikke ble utviklet tilstrekkelige virkemidler for å oppfylle lovens intensjoner om en tilfredsstillende samhandling i rettssystemet.

Brenna slår fast at politi- og lensmannsetaten er ikke realisert som en tospråklig virksomhet. Hun viser blant annet til at lensmennene i forvaltningsområdet har vurdert det slik at språksituasjonen med hensyn til kompetanse i samisk ikke har utviklet seg i særlig grad fra 1991 til 1999. Hun mener at selv om de har hatt ansatte under opplæring og har prioritert opplæring for samisktalende, er det i liten grad faste planer for utvikling av språkkompetanse i etaten. Kommunikasjonen i domstolene mellom samisktalende brukere og norsktalende aktører antar hun har vært hemmet av både manglende kompetanse i samisk språk og kultur, og mangel på utdannede tolker og en ensartet samisk juridisk terminologi (Brenna 2004:144-153).

Hun viser også til at samiske institusjoner ikke har fått gjennomslag for sine opplegg for oppfølging av språkreglene. Fra samisk hold har man ønsket å utvikle en sentral tolketjeneste og etablere en permanent tolkeopplæring. Andre planlagte satsingsområder har vært terminologiutvikling og opplæring av de ansatte i etatene. Brenna hevder at tiltakene som ble planlagt og delvis iverksatt av samiske institusjoner, strandet for en stor del på manglende midler fra myndighetene, eller på manglende oppfølging fra de etatene som skulle nyte godt av tiltakene (s. 144).

Brenna viser til at kulturkompetansen hos politi og dommere har ifølge hennes informanter betydning for hvordan en sak utvikler seg, eventuelt om det blir en sak i det hele tatt. Språklig og kulturell kunnskap i startfasen skaper betingelsene for den videre kommunikasjonen. Bestemmelsene i samelovens språkregler innebærer en prinsipiell anerkjennelse av det merarbeidet politiet har i tospråklige distrikter. Den økonomiske oppfølgingen av dette har imidlertid variert, og det synes å være behov for en gjennomgang av dette. Utdanningstøtte med bindingstid for samisktalende studenter, og ekstra lønnstrinn til samisktalende betjenter som godtgjøring for deres kompetanse bør vurderes. Det gjelder også fjellpolitiet. Hun peker også på at tjenesten med nødnummer er organisert uten samiskspråklig kompetanse, at den fungerer dårlig for samiske distrikter. Tjenesten bør etter hennes oppfatning enten omorganiseres, eller man bør bygge opp nødvendig kompetanse vedrørende samiske stedsnavn i den eksisterende tjenesten (s. 312).

En annen av hennes konklusjoner er at språkreglenes § 3-4 *Utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet* bør revurderes, med sikte på ytterligere utvidelse av rettigheter innen dette området. Dette omtales nærmere i kapittel 6.

Indre Finnmark tingsrett startet sin virksomhet i 2004. Domstolen som skal betjene de fem kommunene som i dag utgjør forvaltningsområdet for samisk språk i Finnmark fylke, tar sikte på å rekruttere samiskspråklig personale. Etableringen av denne institusjonen har selvsagt i vesentlig grad forbedret rettsvesenets mulighet for å oppfylle kravene i ovennevnte bestemmelse.

3.5 Bruk av samisk i helse- og sosialsektoren

§ 3-5. Utvidet rett til bruk av samisk i helse- og sosialsektoren

Den som ønsker å bruke samisk for å ivareta egne interesser overfor lokale og regionale offentlige helse- og sosialinstitusjoner i forvaltningsområdet, har rett til å bli betjent på samisk.

I Sametingets første språkundersøkelse (SEG 2000) svarte omtrent halvparten av helse- og sosialinstitusjonene at hvis man ba om det, så ville man få tjenestene på samisk. Undersøkelsen viser også at kun 11 % av de som ønsker det, bruker samisk i kontakt med helsevesenet. Samtidig er helsevesenet den sektor der brukerne har størst ønske om å bruke samisk.

Mangel på kompetanse i samisk språk og kultur
I evalueringen av hvordan plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning i Norge (NOU 1995:6) var blitt fulgt opp, ble det konkludert med at planen utvilsomt har skapt en større bevissthet om at samiske brukere kan ha spesielle behov sammenliknet med andre brukere (Abelsen mfl. 2003). Man har imidlertid ikke nådd planens overordnede mål om å skape en helse- og sosialtjeneste for den samiske befolkningen som er likeverdig med tjenestene overfor den øvrige befolkningen. Dette har ikke latt seg gjøre fordi mangelen på kompetanse i samisk språk og spesielt samisk kulturforståelse er altfor stor. Materialet i deres evaluering avdekker også noen barrierer mot endring som i hovedsak handler om holdninger, mangel på kompetanse og mangel på ressurser. Det konkluderes også med at rekrutteringen av personell har vært lite målrettet, og at planverk som angir retning for tjenestenes arbeid med samiske brukere, synes å mangle i mange tilfeller.

Spesialisthelsetjenester
I ovennevnte evalueringsrapport nevnes også det statlige foretaket Helse Nord RHF som ble etablert etter at staten fra 2002 overtok drift av sykehus og en rekke andre spesialisthelsetjenester, og herunder også spesialisthelsetjenester for den samiske befolkningen. Utredernes oppfatning var at Helse Nord syntes å være noe avventende. Det pekes på at foretaket Helse Nord har kun én ansatt som også har samiske spørsmål som sitt ansvarsfelt, og at så lenge sentrale myndigheter ikke gir styringssignaler i forhold til samiske helsetjenester og oppfølging av handlingsplanen "Mangfold og likeverd' vil feltet ikke bli prioritert. Dette kan medføre at en videre utvikling av spesialisthelsetjenester for den samiske befolkning vil stoppe opp (Abelsen mfl. 2003:133).

I og med at Samisk nasjonalt kompetansesenter - psykisk helse (SANKS) er etablert som en del av Helse Nord RHF (nærmere bestemt som en del av Helse Finnmark HF) har dette foretaket nå en vesentlig satsing innenfor feltet psykiatri. (Helse Nord RHF får øremerkede midler over statsbudsjettet til drift av SANKS.) Hvilke prioriteringer som gjøres ved den psykiatriske avdelingen ved UNN (Universitetssykehuset i Tromsø) vil også ha stor betydning for kvaliteten på det totale psykiatritilbudet overfor den samiske befolkningen, og dermed også for oppfølgingen av samelovens § 3-5.

Kommunale helse- og sosialtjenester – et eksempel
I ovennevnte evaluering av hvordan samisk helse- og sosialplan (NOU 1996:6) var blitt fulgt opp, ble det også gjort undersøkelser blant noen kommuner. I og med at planens målsettinger også innbefattet bruk av samisk språk, vil vi vise til rapportens beskrivelse fra en av kommunene. Vi har valgt ut Porsanger kommune, siden det er en av kommunene som omtales nærmere i kapittel 5.

Noen opplysninger fra Norut NIBR/Agenda-rapporten (Abelsen mfl. 2003) om situasjonen i Porsanger:
Allmennlegetjenesten: Ifølge informantene opplever man sjelden språkproblemer. Slike problemer kan oppstå i møtet med eldre brukere, 75–80 år og oppover. Tolkehjelp brukes sjelden. Det er samisktalende ansatt på legekontoret som kan brukes ved behov. Ingen av legene har benyttet seg av tilbudet om kurs i samisk språk og kulturforståelse. Blant de øvrige ansatte har en person gjennomført ett års videreutdanning i samisk.

Barnevernet: De ansatte i barnevernet har fått kurstilbud i emner som samisk språk og kulturforståelse. Informantene viser også til tilbud om videreutdanning innen samisk språk og kulturkunnskap. En av informantene gir uttrykk for at kommunen har gjort en god jobb ved å satse på kompetanseutvikling.

Pleie- og omsorgstjenesten: Det er samisk språkkompetanse i tjenesten, og flere informanter estimerte at om lag 1/3 av de ansatte innen sektoren har slik kompetanse. Informanter pekte på at man bør rekruttere flere samisktalende ved at man for eksempel i stillingsannonser framhevet at det er en fordel med kompetanse innen samisk språk og kultur.

Utrederne konkluderer blant annet med at Porsanger kommune synes å ha en lite bevisst rekrutteringspolitikk når det gjelder å rekruttere samiskspråklig eller -kulturell kompetanse. Dette medfører at ansattes kompetanse når det gjelder samisk kultur, blir tilfeldig og varierende fra sektor til sektor, og fra deltjeneste til deltjeneste. Det pekes også på at det ikke gis introduksjonstilbud for nyansatte, uansett om de er fra kommunen eller fra andre deler av landet (Abelsen mfl. 2003:35).

Misnøye med legetjenestene
I en studie som tok sikte på å se på tilfredshet med den kommunale legetjenesten i områder med samisk og norsktalende befolkning, ble det konkludert med at de samisktalende pasientene totalt sett var mindre fornøyd med den kommunale legetjenesten enn de norsktalende. De var mindre fornøyd med legens språkbeherskelse, og de mente at det hyppigere oppstod misforståelser mellom lege og pasient på grunnlag av språkproblemer. En tredel gav uttrykk for at de ikke ønsker å bruke tolk. Området for undersøkelsen var blant annet de opprinnelige kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk (Karasjok, Kautokeino, Porsanger, Nesseby, Tana og Kåfjord). Tilfredsheten er minst i dette forvaltningsområdet (Nystad mfl. 2006). En av konklusjonene i undersøkelsen er at man må

legge stor vekt på legens språkkompetanse ved ansettelse av leger i kommuner innen forvaltningsområdet for samisk språk.

Forfatterne viser imidlertid også til at kontinuitet i legetjenester er en viktig faktor for grad av tilfredshet. Innenfor forvaltningsområdet er en større andel av de norsktalende også mindre fornøyd, og de fant forskjeller med hensyn til tilfredshet også på kommunenivå. De peker på at det i enkelte kommuner innen forvaltningsområdet har vært vanskelig å få ansatt leger. Dette fører til ustabil legedekning og dårlig kontinuitet. Det er også flere som oppgir at de ikke har fått tildelt fastlege i disse områdene.

Tolk
Ovennevnte undersøkelse om pasienttilfredshet viser også at mange som mente at de hadde behov for tolk, fikk ikke tilbud om det. En del gav uttrykk for at de heller ikke likte å bruke tolk. I primærhelsetjenesten har det vært vanlig at pasienter tar med seg pårørende eller bruker kontorpersonalet ved legekontorene som tolk. Dette kan være årsaken til at mange ikke ønsker å bruke tolk. Forfatterne antar at en bedre organisering av tolketjenesten ville føre til at flere ønsket å benytte seg av det tilbudet (Nystad mfl. 2006).

I Sametingets språkundersøkelse 2004 kommenterer språkstyret bruk av tolk. Ifølge undersøkelsen bruker 66 % tolk ved behov, mens enkelte sier at de hittil ikke har hatt behov for tolk. Språkstyret spør hvem det er som skal definere behovet. Er det en tospråklig bruker som må be om tolk? Gis tolking som et tilbud og finnes det tolk tilgjengelig for de som vil bruke samisk i møte med en norskspråklig institusjon eller fagperson? Det pekes videre på at helsetjenesten bruker pårørende til tolking, noe som kan hemme pasientens bruk av tjenesten. Ifølge språkstyret har også tolker ved sykehus påpekt dette. Språkstyret mener at det må satses på tolkeutdanning, slik at antallet samisktalende tolker øker. Ifølge handlingsplan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge (2001-2005, *Mangfold og likeverd*) har regjeringen som må å bygge ut en norsk/samisk-samisk/norsk tolketjeneste. I den forbindelse nevnes etablering av tolkeutdanning ved Samisk høgskole.

3.6 Individuelle kirkelige tjenester

§ 3-6. Individuelle kirkelige tjenester

Enhver har rett til individuelle kirkelige tjenester på samisk i Den norske kirkes menigheter i forvaltningsområdet.

Ifølge SEG-rapporten 2000 ser kompetansen i samisk ut til å være bedre i kirkelige institusjoner enn i helse-, sosial- og rettsinstitusjoner. 100 % av de kirkelige institusjonene, som betjener befolkningen i forvaltningsområdet oppgir at minst én ansatt kan samisk. 70 % av helse- og sosialinstitusjonene og 45 % av rettsinstitusjonen oppgir samme svar. I denne språkundersøkelsen svarte de fleste kirkelige institusjonene at hvis man ba om det, ville man få følgende tjenester på samisk: dåp, vigsel og nattverd. Det kan være vanskeligere å gi sjelesorg på samisk. Bare 57 % av de kirkelige institusjonene har svart at man ville få sjelesorg på samisk hvis man ba om det.

I Kirkens kulturmelding 2005 heter det blant annet at Den norske kirke har et spesielt ansvar for å fremme det samiske folks språk, kulturuttrykk og historie. Oppgaven begrenses ikke bare til å lytte til det samiske folk, men til å fremme folkets tradisjoner og kulturuttrykk som en del av felles kulturarv. Noen satsingsområder: "Etter etableringen av Samisk kirkeråd har

det blitt laget høymesseliturgi på sør- og nordsamisk, og det arbeides videre med andre liturgier. Det har vært drevet et kontinuerlig arbeid med utvikling av salmer på alle tre samiske språk. Samisk kirkeråd arbeider nå med en ny nordsamisk salmebok og et salmehefte på lulesamisk, utgitt gjennom et samarbeid mellom den svenske og norske kirken. I sørsamiske områder har det vært et mål å innarbeide samiske musikktradisjoner som en integrert del av liturgi og gudstjenestefeiring." I denne meldingen slås det fast at språk er en fundamental del av kirkelivet. Det orienteres om at prekenen tolkes som oftest til samisk nordsamiske kjerneområder, og at det ligger en utfordring for kirken i å gi utviklingsmuligheter for de mindre samiske språkene, lulesamisk og sørsamisk.

3.7 Rett til utdanningspermisjon

§ 3-7. Rett til utdanningspermisjon

Tilsatte i et lokalt eller regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet har rett til permisjon med lønn for å skaffe seg kunnskap i samisk når organet har behov for slik kunnskap. Retten kan gjøres avhengig av at den tilsatte forplikter seg til å arbeide for organet en viss tid etter utdanningen. Kongen gir nærmere regler om gjennomføringen av disse bestemmelsene.

Det er utarbeidet forskrifter for gjennomføringen av retten til utdanningspermisjon. Ifølge en av disse bestemmelsene bør også organ som ikke omfattes av sameloven § 3-7, gi permisjon til ansatte for samiskopplæring når det har behov for kompetanse i samisk.

Ifølge SEG-undersøkelsen har 42 % av institusjonene svart at de tilbyr ansatte i administrasjonen permisjon for å lære samisk med lønn, eller den ansatte kan få opplæring i samisk i arbeidstida. Hvis institusjonen ikke har en eneste samiskspråklig ansatt, er det ganske stor sannsynlighet for at man ikke tilbyr permisjon for å lære samisk. 80 % av institusjonene hvor ingen ansatte kan samisk, sier at de ikke tilbyr denne typen permisjon.

I NSI-rapporten om offentlig informasjon på samisk (Pettersen og Gaup 2001) kommenteres blant annet retten til utdanningspermisjon. Gjennom sin undersøkelse fikk de inntrykk av at denne retten kan være vanskelig i gjennomføre i praksis. De nevner at ansatte i lokale statsetater har fått avslag på sine søknader, eller eventuelt tilbud om permisjon uten lønn. Ifølge dem selv har de ikke grunnlag for å si om årsaken er for eksempel holdninger, økonomi eller begge deler, men de mener at dette kan være til hinder for at flere ansatte enn i dag skal kunne gi/utdype offentlig informasjon på samisk i muntlig form (s. 94). I språkrådets rapport 2004 påpekes det at ikke alle institusjoner har økonomi til å gi ansatte permisjon med lønn for å ta opplæring i samisk. Språkstyret bemerker også blant annet at en del ansatte mangler motivasjon for å lære seg samisk – fordi det antas at man ikke har behov for det.

I KRD-rapporten om tospråklighetsmidler (2002) vises det til en prioritering vedrørende utdanningspermisjon i Finnmark fylkeskommunes handlingsplan. Ifølge denne planen vil ansatte som snakker muntlig samisk, bli prioritert når det gjelder stipend/ utdanningspermisjoner. Årsaken er at det for en norsktalende er "et langt lerret å bleke" å lære seg samisk. Erfaringen viser at resultatene er dårlige. Derfor ønsker fylkeskommunen å satse på de som har et visst grunnlag fra før. Mange har manglende kunnskaper i samisk og trenger å utvide sitt ordforråd og lære å skrive språket. Man minner imidlertid om at kurs i flerkulturell forståelse samt informasjon om samisk kultur og samfunnsliv er viktig for personer uten samisk bakgrunn.

I kapittel 6 der vi peker på bestemmelser som bør vurderes med sikte på endring, nevner vi blant annet § 3-7. Vi begrunner det med den type erfaring som beskrives fra Finnmark fylkeskommune, og som vi også har fått beskrevet fra andre etater.

3.8 Rett til opplæring i samisk

§ 3-8. Rett til opplæring i samisk

Enhver har rett til opplæring i samisk. Kongen kan gi nærmere regler om gjennomføringen av denne bestemmelsen.

For opplæring i og på samisk gjelder reglene i og i medhold av lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

I henhold til § 3-8 skal enhver ha rett til opplæring i samisk. Det er utarbeidet forskrifter for gjennomføringen av bestemmelsen. Ifølge en av forskriftsbestemmelsene gjelder opplæring i samisk for voksne etter § 3-8 første ledd. Slik opplæring skal følge reglene i lov om voksenopplæring og lov om brevskoler med tilhørende forskrifter.

Samisk i grunnskolen
SEG 2000: Undervisninga i samisk i grunnskolen har blitt sterkt utvidet siden begynnelsen av 1980-tallet og fram til i dag. Antallet elever med undervisning i samisk ble mer enn fordoblet i løpet av 20 år. I skoleåret 1999/2000 hadde 2196 elever undervisning i nordsamisk. 950 av dem hadde samisk som førstespråk.

I SEG-rapporten konkluderes det med at situasjonen har blitt bedre for alle de tre samiske språkene i løpet 1990-tallet, og at tallet på elever med nordsamisk har økt betydelig. Særlig gjelder dette elever som har samisk som førstespråk.

Sametingets språkundersøkelse 2004: 2620 elever har undervisning i samisk i skoleåret 2003/2004, dvs. en økning på drøyt 400 på fire år. Av disse har 986 nordsamisk som førstespråk. Dette var en nedgang på 36 elever. Språkstyret syntes det var meget positivt at flere velger samiskundervisning, men uttrykte bekymring for nedgang i antallet som velger undervisning i samisk som 1. språk i nordsamisk område.

Samisk i den videregående skolen
SEG 2000: Også tallet på elever med samisk som fag i videregående skole har økt kraftig fra slutten av 1980-tallet. På 1990-tallet har ca. 450 elever hvert år hatt undervisning i samisk. Drøyt 200 av dem har hatt samisk som førstespråk.

Noen opplysninger fra KRD-rapporten 2002 om tospråklighetsmidler: Finnmark har ni fylkeskommunale videregående skoler hvor det tilbys samiskundervisning på ulike nivå. I tillegg gis det undervisning innen ulike moduler på yrkesfag og allmennfag på samtlige klassetrinn. Undervisningen i samisk gis innenfor yrkesfag og på samtlige klassetrinn med et gitt timetall. Høsten 2000 omfattet undervisning i samisk 141 elever. Høsten 2001 var antall elever steget til 151.

I Troms fikk til 57 elever i videregående skoler samiskopplæring skoleåret 2000/2001, fordelt på seks skoler. Nordreisa videregående og Skånland videregående skole har flest elever. Disse skolene har lærere i samisk. Troms fylkeskommune tilbyr fra skoleåret 2000/2001 fjernundervisning i samisk til elever ved de videregående skolene i Troms som ikke klarer å

skaffe samisklærere til skolen. Dette betyr at alle elever som ønsker undervisning i samisk, får tilbud om det. Tilbudet i fjernundervisning gis av Nordreisa videregående skole.

Mangelen på samisklærere understrekes sterkt fra Troms fylkeskommunes side i ovennevnte rapport. Det pekes på at antall elever som tar samisk i grunnskolen er økende, men at opplæringsretten i dette faget blir kun en papirbestemmelse dersom den videregående skolen ikke er i stand til å skaffe lærere. Man opplyser at Troms har søkt å stimulere rekruttering til faget ved å gi tillegg i lønn, dels ved å etablere fjernundervisning. Behovet for lærere er likevel større enn etterspørselen. Rekrutteringsproblemene er tatt opp med staten ved flere anledninger, uten resultat. Troms fylkeskommune foreslår at stillingshjemler for lærerutdanning i samisk må gjøres gjeldende også for videregående skole.

Finnmark fylkeskommune har nylig orientert om bekymring for det lave antallet elever som har samisk som fag i videregående skoler. I Finnmark er det om lag 6 % (160 elever) som lærer samisk i de fylkeskommunale videregående skoler på et eller annet nivå. På fylkeskommunens nettsted heter det at "politikerne ønsker å ta noen grep for å øke denne prosentandelen." (http://www.ffk.no/18576.aspx) Kompetanseutvalget i fylkeskommunen har derfor nedsatt ei gruppe som skal se på denne utfordringen.

Situasjonen ved noen videregående skoler

Alta videregående skole (Finnmark)
Vi har fått blant annet følgende informasjon fra denne skolen: Det er totalt 94 elever som har samisk ved Alta videregående skole inneværende år. Dette er noe høyere enn i 2001. Elevtallet totalt på skolen er omtrent det samme som i 2001. At det er flere elever med samisk skyldes i hovedsak flere elever på C-språk.

Blant utfordringene nevnes: Timeplanlegging for elevene med samisk som fag (og lærerne) en utfordring. Elevene har flere fellesfagtimer (gjelder elever med samisk 1. og 2.språk) enn andre elever (Dette gjelder også elever med finsk som 2. språk). På studieforberedende kan de slippe 2. fremmedspråk, men alle ønsker ikke det. Noen vil gjerne også lære et nytt språk, og det prøver skolen å legge til rette for. Derfor får de mange timer totalt og det gjør det noe vanskeligere å legge timeplanen og finne en god løsning. Skolen mener at man har funnet en løsning, selv om det kan bli lange dager for elevene (alle elever).

Nordreisa videregående skole (Troms)
Vi har fått blant annet følgende informasjon fra denne skolen: Nordreisa videregående skole er utpekt av Troms fylkeskommune som ressursskole i samisk i Troms. Skolen har hatt en jevn økning av elever som ønsker samisk i sin fagkrets. Størst økning er det blant elever som ønsker samisk som fremmedspråk, dvs. C-språk. Da starter de med begynneropplæring i samisk på videregående skole.

Skolen har seks lærere som har kompetanse i å undervise i samisk. Det skaper et miljø, og folk hører samisk språk daglig blant elever og lærere. Derfor er samisk blitt en del av hverdagen på skolen. Skolens lærere og skolens ledelse har en positiv holdning til utviklingen innfor samisk språk og samisk kultur og historie. Man er blitt mer bevisst sin egen lokale historie i Nord-Troms, og samisk språk og kultur er synlig i skolehverdagen.

Hovedutfordringer: Nye ordbøker. Det har ikke vært mulig å få tak i skoleordbøker med grammatikk de siste årene. Man ønsker blant annet nye ordbøker med både samisk-norsk og

norsk-samisk i samme bok, med grammatiske retningslinjer. Kunnskapsløftet har tatt ut samisk kulturkunnskap som fag fra neste år. Det blir en utfordring for skolene å få integrert samisk kultur og historie inn i de andre fagene. Det hadde derfor vært ønskelig at samisk kulturkunnskap kunne fortsette som fag.

Det er stort behov for å få utdannet flere lærere som har samisk som fag. Skolen ønsker at det blir gitt desentraliserte tilbud i samisk språk, slik at den kan få stabile lærekrefter. Det er mangel på lærere i grunnskolen. Det vil forplante seg til den videregående skolen på sikt. Dersom elevene i grunnskolen ikke får undervisning i samisk vil det bli færre som tar samisk språk, og interessen kan bli mindre. Nå har mange elever samisk som fag i grunnskolen i Nordreisa.

Samisk i videregående skoler i Nordland

Som nevnt ovenfor i beskrivelsen fra Nordreisa videregående skole er det stor behov for å få utdannet flere lærere som har samisk som fag. Vi har innhentet noen opplysninger fra Nordland fylkeskommune som også har forpliktelser i henhold til samelovens språkkapittel etter at Tysfjord kommune ble med i forvaltningsområdet. Mangel på lærerkrefter vektlegges også derfra. De må i stor grad gjøre bruk av nettbasert undervisning eller andre alternative undervisningsformer siden det er stor mangel på lærekrefter i samisk.

Høsten 2006 hadde Nordland til sammen 37 elever ved videregående skoler som fikk opplæring i samisk (lulesamisk, nordsamisk, sørsamisk). Knut Hamsun vgs hadde 14 av disse elevene. De har også et tett samarbeid med Arran lulesamiske senter. Nordland fylkeskommune har inngått avtale med Arran noe som betyr at de har ansvar for elever som får opplæring i lulesamisk ellers i fylket. Mange av fylkeskommunens skoler har enkeltelever som får nettbasert undervisning, via video, e-skuvla, samarbeid med andre videregående skoler som gir slik opplæring, eller andre alternative løsninger. Det er altså et mangfold av opplegg som skolene selv ikke står for. Fylkeskommunen kjøper tjenester fra ulike instanser. I desember 2006 sendte Utdanningsavdelingen i Nordland fylkeskommune et innspill til Sametinget vedrørende rekruttering til sørsamiske studier. Fylkeskommunens største utfordring beskrives som å få kvalifiserte lærere med god kompetanse i samisk, spesielt sørsamisk, som er det mest utsatte av de tre samiske språkene som tilbyr opplæring i.

Sametingets vurdering av situasjonen i skolene

Sametinget uttaler i sin språkmelding (2004) at skolene ikke har klare mål og holdninger i forhold til utviklingen av samisk språk hos elevene, og at dette arbeidet i stor grad er avhengig av den enkelte lærer. Derfor mener Sametinget at kommunene i større grad bør kanalisere tospråklighetsmidler til planlegging og evaluering ved skolene, og til økt bevissthet om skolenes egne holdninger og valg i forbindelse med formidling, bevaring, fremming og utvikling av samisk språk og kultur. I samme melding slås det for øvrig fast at Sametinget må sikre at barn utenfor forvaltningsområdet for samisk språk har de samme rettighetene til samiskopplæring på skolen som barn innenfor forvaltningsområdet.

Organisering av samiskundervisning i skolen – noen dilemmaer

Retten til opplæring i samisk språk utenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler ble nylig tatt opp i Sametinget. En av sametingsrepresentantene pekte på at samiskopplæringen fungerer dårlig i mange områder:

> "Barn må tas ut av andre viktige fag for å få samisk språkopplæring. Det er opp til den enkelte skole hvilke timer og fag det blir tatt av. Mange vil at deres barn skal lære

samisk, men hvis det for eksempel går ut over matematikkundervisningen, så settes foreldrene i en fortvilet situasjon. Hvis barnet i tillegg sliter med matematikkfaget, er det ikke tvil om hva som da blir valgt bort." (Magnhild Mathisen, i et avisoppslag i Ságat 01.03.07)

Vi har inntrykk av at slike dilemmaer er svært vanlige, og fører ofte til at samisk som fag velges bort.

Barnehager
Samelovens bestemmelse om rett til opplæring i samisk omfatter ikke barnehager.[4] Vi vil likevel minne om barnehagenes svært sentrale rolle som arenaer både for språkopplæring og -stimulering. En videre vurdering av hvordan samelovens språkregler skal oppfylles bør også innbefatte en vurdering av det samiske språkets stilling i barnehagene.

3.9 Organisering av samisk språkarbeid

§ 3-12. Organisering av samisk språkarbeid

Sametinget skal arbeide for vern og videre utvikling av samiske språk i Norge.

Sametinget utarbeider hvert fjerde år en rapport til Kongen om situasjonen for samiske språk i Norge.

Det er i dag Sametinget som har ansvaret for å arbeide for vern og videre utvikling av samiske språk. Ifølge § 1 i forskrift til samelovens kapittel 3 fører Kultur- og kirkedepartementet tilsyn med gjennomføringen av reglene i samelovens kapittel 3 og denne forskriften. Det framgår av samme forskrift at alle offentlige organ som omfattes av samelovens kapittel 3 og denne forskriften, plikter å sørge for at reglene blir fulgt. Ansvaret for å ha kompetent samiskspråklig personell tillegges hvert enkelt organ.

Sametingets språkstyre er et rådgivende organ oppnevnt av Sametingsrådet.

Tilsyn
Et av forslagene i SEG-rapporten 2000 var at det opprettes av et tilsynsorgan, som kan kontrollere språkbruken i offentlige institusjoner. Dagbøter ble nevnt som et sanksjonstiltak. I sametingsplanen for Samisk språk (2004) slås det også fast at det er nødvendig å etablere et tilsynsorgan som kan kontrollere hvorvidt kommunene følger Samelovens språkregler. I vår innhenting av supplerende informasjon har flere påpekt behovet for tilsyn med oppfølgingen av samelovens språkbestemmelser, men det er særlig veilederfunksjonen som vektlegges. Tilsynsmyndighetene beskrives som "fraværende". Vi har også inntrykk av at mange ønsker og forventer at Sametinget skal spille en mer aktiv rolle både i arbeidet med de spesifikke lovbestemmelsene, men også i forhold til det overordnede målet om å sikre og utvikle samisk språk.

I handlingsplanen for helse og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge (Mangfold og likeverd, 2001) argumenteres det for at tilsynsansvar hos både fylkesleger og fylkesmenn også må innbefatte tilsyn med overholdelse av samelovens bestemmelser. Man mener at tilsynsmyndighetene må medvirke til at helse- og sosialtjenestene og helse- og sosialpersonell

[4] Barnehageloven har en bestemmelse som også omfatter samisk språk: "Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur."

ivaretar brukerens rett til forståelig informasjon og informert samtykke, og til de språklige elementer i krav til faglig forsvarlig virksomhet. Dette gjelder hele landet. Fylkesmennene i Finnmark og Troms må medvirke til at samelovens språkregler er kjent i helse- og sosialtjenestene. Det legges også vekt på rådgivningsoppgaver ved tilsyn: Tilsynsmyndighetene må både innenfor og utenfor det samiske forvaltningsområdet gi råd og veiledning til kommuner, fylkeskommuner og til helse- og sosialpersonell angående forståelsen av likeverdig og nødvendig helsehjelp/sosiale tjenester overfor samiske brukere. Særlig oppmerksomhet bør vies til kommuner utenfor språklovsområdet, men med betydelig samisk befolkning.

3.10 Konklusjon

Samlet sett er det lagt ned et stort arbeid for å følge opp enkeltbestemmelsene i samelovens språkkapittel. Resultatet varierer, men i likhet med vurderingen som ble gjort i forrige kapittel med utgangspunkt i *etater*, vil vi også med utgangspunkt i *enkeltbestemmelser* peke på kompetanse i samisk språk som den største knapphetsfaktoren. Innenfor de fleste etater og fagområder som arbeider med oppfølging av bestemmelsene i samelovens språkkapittel, vektlegges også behovet for kulturkunnskap. I materialet som vi har gjort bruk av, dreier mange konklusjoner seg om at arbeidet med oppfølging av samelovens språkbestemmelser har vært for lite målrettet og systematisk. Mange virksomheter mangler planer for systematisk satsing, oppfølging og evaluering. I vurderinger av slike faktorer pekes det særlig på lederansvar, men også på tilsynsmyndighetenes rolle. Bruken av tospråklighetsmidler har også vært vurdert i flere sammenhenger. Det har blant annet vært pekt på at tildelte tospråklighetsmidler ikke dekker reelle utgifter, og ikke gir rom for tilstrekkelig satsing for å styrke og utvikle samisk språk. Det har også vært stilt spørsmål ved kriteriene for tildeling av slike midler, og ved enkelte prioriteringer når det gjelder bruk av midlene.

Det er i og for seg innlysende at offentlige tjenester på samisk fordrer samisktalende ansatte. Dagens situasjon, men stor mangel på kompetanse i samisk språk innen de fleste fagfelt og samfunnsområder og med et lovverk som forutsetter samiskspråklig kompetanse innenfor store deler av offentlig sektor, skulle tilsi at det er nødvendig med en omfattende satsing på opplæring i samisk språk. En slik satsing har ikke vært prioritert.

4 Er loven fulgt opp på en adekvat måte? Intensjoner og resultater

4.1 Innledning

Som nevnt i kapittel 1 er hovedmålet med evalueringen å vurdere om loven er fulgt opp på en adekvat måte. I samme kapittel gjorde vi følgende avgrensning i forhold til dette spørsmålet: Det tas ikke sikte på å vurdere om enkelte etater, Sametinget eller tilsynsmyndigheter har fulgt opp loven på en adekvat måte. Vi drøfter spørsmålet om adekvat oppfølging først og fremst i forhold til lovens overordnede intensjoner. I kapittel 2 ble det konkludert med at de fleste offentlige organer som omfattes av samelovens språkregler, ikke oppfyller lovens krav fullt ut. Det er imidlertid gjennomført et omfattende og i stor grad også nyskapende arbeid for å imøtekomme målsettinger om tospråklighet og samiskspråklige tjenester, både i kommunale, fylkeskommunale og statlige etater.

Det sentrale målet med innføringen av samelovens språkregler var å sikre grunnlaget for samisk språk, og å etablere rettigheter mht. bruk av samisk språk i kontakt med offentlige etater. Til grunn for disse målsettingene lå en forståelse av samisk og norsk som likeverdige og likestilte språk. Dette framgår av ot.prp.nr.60 (1989-90). Med kort tid til rådighet har vi imidlertid ikke funnet det mulig å vurdere oppfølging av overordnede mål for hver enkelt bestemmelse, slik de kommer til uttrykk i lovens forarbeider (og særlig i ovennevnte proposisjon).

Spørsmålet om "adekvat måte" kan også knyttes til valg av metoder eller midler som har vært vektlagt. Som det framgår av kapittel 3 har det vært iverksatt og gjennomført en rekke forskjellige tiltak, både når det gjelder å oppfylle lovens spesifikke bestemmelser og for å etablere et tilstrekkelig og/eller styrket grunnlag for dette arbeidet. Samlet sett er det lagt ned et imponerende arbeid. Samtidig pekes det innenfor flere områder på at samlet innsats ikke har vært tilstrekkelig systematisk, og heller ikke fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

Ifølge mandatet skal områder der loven har fungert etter sin hensikt, identifiseres og dokumenteres. Som nevnt i kapittel 1 kan begrepet "områder" forstås på flere måter. Det kan dreie seg om blant annet etater/forvaltningsområder, institusjoner/fagfelt (for eksempel helsevesen, skole) og satsningsområder (for eksempel styrking og revitalisering av samisk språk). Det kan også dreie seg om de enkelte språkreglenes "virkeområde", for eksempel knyttet til bestemmelsen om rett til svar på samisk. Vi har avgrenset oss til å belyse noen *satsingsområder* der loven har fungert etter sin hensikt, i den forstand at tilrettelegging for sikring og utvikling av samisk språk har gitt resultater blant annet i form av økt satsing på opplæring i samisk språk. Eksempler på dette kan finnes i samtlige kommuner, begge fylkeskommunene og også innenfor statlige etater som har vært omfattet av samelovens språkbestemmelser siden de trådte i kraft i 1992. Av tidsmessige hensyn har vi avgrenset oss til å illustrere dette ved hjelp av noen eksempler og en kort beskrivelse av utviklingstrekk i kommunene Kåfjord og Porsanger. Disse to kommunene var i en tidlig fase av arbeidet med formulering av samelovens språkregler, ikke innbefattet i det man mente burde være satsingsområdet for samisk språk. Hovedbegrunnelsen var at kommunene hadde relativt få samisktalende. I og med at det samiske språket står minst like svakt i kommunene som nå er forespurt om å la seg innlemme i forvaltningsområdet, kan utviklingen i Kåfjord og Porsanger være av særlig interesse.

4.2 Intensjoner og resultater

Bakgrunnen for samelovens språkregler beskrives slik i forarbeidene til samelovens språkkapittel:

> "Bruken av det samiske språket er i tilbakegang. Dette truer selve den samiske kulturens eksistens. En viktig årsak til tilbakegangen er manglende muligheter til å bruke språket i offentlig sammenheng. Departementet foreslår derfor regler og tiltak slik at samisk i større grad kan tas i bruk i kontakt med offentlige organ" (Ot.prp.nr.60 (1989-90), s. 2).

I nevnte proposisjon slås det videre fast at lovforslaget bygger på det grunnsynet at samisk og norsk språk er likeverdige, og bør være likestilte språk. Videre heter det blant annet at lovregulering på dette feltet vil etter departementets syn høyne det samiske språkets status, og kan stimulere og styrke den samiske språkutfoldelsen. Og det slås fast at lovforslaget er en naturlig konsekvens av den allmenne politiske enighet om at samisk språk skal gis utviklingsmuligheter og vern. Det vises også til at de samiske organisasjonene i Norge i lang tid har gått inn for en samisk språklov, og at en lovfesting av språkregler vil innebære en sterk støtte til den samiske kulturen og en markering av norske myndigheters nasjonale og internasjonale ansvar for den samiske folkegruppen i Norge. Dessuten la man vekt på at lovfesting av minoritetsspråks status er vanlig i en rekke land. Det ble også vist til at oppretting av et forvaltningsområde for samisk språk er et gammelt krav, og til standpunktet i innstillingen fra Samekomiteen av 1956 om at skal samisk språk ha muligheter å bestå, må det være forankret i et samisk kjerneområde (ibid.).

Regjeringen pekte i Ot.prp.nr.33 (1986-1987) på at "en folkegruppes rett til kulturutøvelse i dag må anses som en del av de fundamentale menneskerettigheter", og uttalte videre:

> "Den samiske kultur er en truet kultur. Det foreligger en reell fare for at denne kulturen kan forsvinne som en del av det totale kulturbildet i Norge og i Norden og dermed i hele verdenssamfunnet. Den samiske kultur kan ikke sikres ved myndighetstiltak alene. Myndighetenes ansvar er å legge forholdene til rette for at samene får de nødvendige virkemidler til selv å sikre og videreutvikle sin kultur på egne premisser i den grad de selv ønsker det" (s. 24).

Etter departementets regler ville de foreslåtte regler om bruk av samisk bidra til å sikre grunnlaget for samisk språk, og til å legge forholdene til rette for en videreutvikling og en økt bruk av samisk.

I hvilken grad har lovens intensjoner latt seg realisere? I Sametingets første språkbrukundersøkelse (SEG 2000) ble det konkludert med at det er ganske store forskjeller mellom nord-, lule- og sørsamisk, men at det er nødvendig med ulike tiltak for å styrke situasjonen for alle disse samiske språkene. Situasjonen for sørsamisk ble beskrevet som spesielt vanskelig, og det ble blant annet påpekt at ingen grunnskoleelever hadde sørsamisk som førstespråk skoleåret 1999 / 2000. Videre ble det pekt på at utenfor forvaltningsområdet for samisk språk er også situasjonen for nordsamisk spesielt vanskelig. Man viste til at bare 16 % av de samiskspråklige i forvaltningsområdet hadde oppgitt at barna ikke kan samisk i det hele tatt. Tilsvarende tall for de samiskspråklige i de øvrige nordsamiske kommunene var hele 60 %.

I 2004 ble situasjonen for samiske språk beskrevet slik i sametingsrådets melding om samisk språk:

> Språksituasjonen for nordsamisk er mye bedre enn for sør- og lulesamisk. Det er flere som snakker språket, og i tillegg er alle kommunene og fylkeskommunene som i dag er med i forvaltningsområdet for samisk språk lokalisert innenfor det nordsamiske språkområdet. Det betyr at de har flere rettigheter til å benytte samisk språk i offentlige sammenhenger, og også til å få undervisning på samisk. Selv om det er flere som snakker nordsamisk, er det en tilbakegang også i det nordsamiske språket. Ordforråd og språkkunnskaper blir stadig mindre, spesielt hos den yngre generasjon. I områder hvor samisk står sterkt er mange ikke bevisste i sin språkbruk. De bruker mange norske ord og påvirkes av norsk setningsstruktur. Selv om mange i disse områdene behersker samisk, er språket veldig lite synlig. Sametinget mener det er viktig at folk blir bevisste og utviser forståelse for at deres språk er truet, og kan forsvinne. Derfor vil Sametinget støtte tiltak som øker kunnskapen om og bruken av tradisjonelle termer. I andre nordsamiske språkområder står det samiske språket svakt. Mange har mistet språket og folk er derfor mer bevisste i forhold til·språket. I disse områdene er det viktig å få i gang språkrevitaliserings-, -vitaliserings- og bevaringstiltak. Stadig flere ønsker å lære seg samisk språk. Overalt i de nordsamiske områdene er det vanskelig å finne begynnerkurs på nordsamisk (Sametingets melding om samisk språk, *Samisk er tøft*, s. 27).

I språkmeldingen slås det også fast at språkbevaring ved hjelp av lovgivning har vært, og er fremdeles nødvendig (s. 9).

4.3 Kåfjord og Porsanger

Hovedgrunnen til opprettelse av et forvaltningsområde for samisk språk varr ønsket om å gjøre særlige regler om bruk av samisk gjeldende i områder der det samiske språk står sterkest. Underveis i beslutningsprosessen var det imidlertid ulike synspunkter med hensyn til utvelgelse av kommuner. Departementet ønsket en sammenhengende geografisk område der samisk språk sto relativt sterkt. Man tenkte seg i første omgang kommunene Karasjok, Kautokeino, Nesseby og Tana. Etter innspill i første høringsrunde ble også Porsanger innbefattet i forslaget. Begrunnelsen for å ikke ta med Kåfjord var at samisk språk står svakere i Kåfjord enn i Porsanger, og at en utvidelse med Kåfjord ville bety at man ikke fikk et geografisk sammenhengende forvaltningsområde for samisk språk. Det ville blant annet innebære at reglene ville gjelde for en ny fylkeskommune, og dermed betydelige økonomiske og administrative konsekvenser. Departementet mente at en utvidelse av forvaltningsområdet bør vurderes når reglene har virket en stund, og det ble understreket at opprettelse av et forvaltningsområde ikke betyr at det samiske språket ikke skal styrkes i kommuner utenfor området. Det ble også lagt vekt på at praktiseringen av reglene som gjelder for forvaltningsområdet kan gi inspirasjon til liknende bruk av samisk språk utenfor området. Det ville i sin tur også legge forholdene til rette for en utvidelse av forvaltningsområdet (Ot.prp.nr.60 (1989-90).

I høringsuttalelser til proposisjonsutkastet ble det argumentert for at også Kåfjord burde komme med. Sametinget mente at det var "av avgjørende betydning at Porsanger innlemmes", og uttalte at Kåfjord har "både forutsetninger og behov for en lovfestet status for samisk språk". En rekke andre høringsinstanser gikk inn for det samme. I evalueringen av

samepolitiske tiltak i Kåfjord kommune beskrives prosessene som fant sted da spørsmålet om innlemmelse i forvaltningsområdet for samisk språk sto på dagsordenen i kommunen. Blant annet beskrives initiativene fra kommunens side for å komme med, og den motstand som gjorde seg gjeldende blant annet innen kommuneadministrasjonen da loven skulle settes i kraft. Det ble også gjennomført en underskriftsaksjon mot innføring av språkreglene. Man bryktet blant annet at loven ville medføre obligatorisk samiskundervisning (Pedersen og Høgmo 2004:40-41).

Hvordan gikk det så i Kåfjord og Porsanger etter innlemmelsen i forvaltningsområdet for samisk språk?

4.3.1 Kåfjord

I en rapport fra 2000 om tospråklig tjenesteyting i forvaltningsområdet for samelovens språkregler (Skålnes og Gaski 2002) peker Kåfjord seg ut ved at et stort flertall (80%) av de ansatte ikke kan kommunisere på samisk. Det konkluderes med at uten hjelp av tolk eller medhjelper, vil ikke de kommunale etater kunne gi service både på samisk og norsk, og vil dermed bryte loven. I ovennevnte evalueringsrapport (Pedersen og Høgmo) orienteres det om at plan om utvidet bruk av samisk i forvaltningen er forlatt, og at man har lagt seg på en mer pragmatisk linje. Det er norsk som er arbeidsspråket i forvaltningen. Samisk brukes i hovedsak kun hvis det forlanges aktivt, noe som skjer relativt sjeldent. Det satses derimot sterkere på aktiv bruk av språket på andre arenaer. Helse- og sosialtjenesten, kultur, undervisning og språkopplæring nevnes særskilt. Pedersen og Høgmo mener at dette er en fornuftig praksis i denne fasen.

De beskriver omfattende konflikter i tilknytning til blant annet innføring av samelovens språkregler i kommunen. Konklusjonen er imidlertid svært positiv:

> "Vi har vist at det har skjedd en betraktelig økning i aktivitet både når det gjelder språkundervisning og ikke minst når det gjelder å revitalisere den sjøsamiske dagliglivskulturen. Etter 1990 har det skjedd intet mindre enn en kulturreisning, og denne spenner fra barnehagene og gjennom alle viktige samfunnsinstitusjoner til husflid, kunst, kultur og underholdning. Det at Kåfjord ble underlagt språklovens virkeområde, og de ressurser kommunen derved har blitt tilført, har gjort at kommunen har rekruttert en rekke dyktige og entusiastiske medarbeidere som driver arbeidet videre på alle sektorer. Alt har ikke fungert som det skulle, verken i den offentlige administrasjonen, i barnehagen eller i skolen, men det skjer endringer, og ikke minst viktig: Det er en sterk tro blant unge og middelaldrende på at sjøsamisk språk og kultur er verdt å kjempe for, og at det er en viktig del av den sjøsamiske identitet". (Pedersen og Høgmo 2004:158)

Forfatterne understreker imidlertid at alle problemer ikke er løst, og viser til stor enighet om at det må legges større vekt på å skape positive holdninger til samisk språk og kultur i årene som kommer. Det gjenstår fortsatt mye arbeid og mange utfordringer mht. integrering av sjøsamisk språk og kultur i barnehager og skoler.

Supplerende opplysninger som er innhentet i løpet av denne evalueringen bekrefter ovennevnte konklusjon. Det har skjedd en positiv utvikling mht. styrking av samisk språk og kultur som ikke hadde vært mulig uten at kommunen ble innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk. Språkreglenes krav og tospråklighetsmidlene som ga muligheter for å finansiere nødvendige tiltak, bidro sterkt til å motvirke den språklig fornorskningen som fant sted i

Kåfjord som i mange andre sjøsamiske områder da bestemmelsene trådte i kraft i 1992. En entydig konklusjon er at uten språkmidlene hadde det ikke vært mulig å gjøre noe som helst. Det vises i den sammenheng blant annet til det samiske språkets svake stilling, og også til relativt svak kommuneøkonomi.

Det legges imidlertid også vekt på at dette har vært en smertefull prosess for mange, både blant de som har ønsket en satsing på samisk språk og kultur og de som har vært imot – med henvisning til blant annet at samisk språk ikke lenger har en naturlig plass i Kåfjord.

Blant utfordringene i dag nevnes det norske språkets dominans i skoler og barnehager, også i enheter med uttalte mål om å være samiskspråklige. Denne situasjonen er for øvrig beskrevet fra flere områder, blant annet Tana og Nesseby. I en kommune som Kåfjord er nettopp barnehager og skoler av svært stor betydning for det samiske språkets fortsatte eksistens. Mange av barna som har samisk som fag i skolen har ikke et samiskspråklig miljø hjemme eller i sitt nærmiljø. Overføring av språk mellom generasjoner skjer i relativt begrenset grad. Samisk blir for mange dermed kun et skolefag, noe som innebærer at målsettingen om funksjonell tospråklighet synes urealistisk vurdert ut fra dagens situasjon. Man erfarer også at mange elever slutter med samisk som fag. Blant mulige årsaker som nevnes er eksamenspress, misnøye med samiskundervisningen og påvirkninger fra andre elever. Holdninger både blant lærere og andre kan også spille inn.

Språket har gått tilbake i de ytre deler av kommunen i løpet av de siste 15-20 år. Det har blitt stadig færre samisktalende, i og med at språket ikke lenger overføres mellom generasjonene. Antallet som har lært seg samisk er atskillig færre enn antallet eldre samisktalende som har gått bort i denne perioden. Det uttrykkes bekymring for denne utviklingen, men det vises også til at samelovens språkregler har virket i relativt kort tid. I den sammenheng pekes det på at fornorskningspolitikken virket gjennom flere generasjoner, og hadde stor effekt.

4.3.2 Porsanger

Som nevnt ovenfor omfattet et tidlig forslag til definisjon av et satsingsområde for samisk språk heller ikke Porsanger. Så vidt vi vet foreligger det ikke en omfattende evaluering av utviklingen der. De opplysninger som er innhentet i forbindelse med dette prosjektet viser en positiv utvikling. En undersøkelse som er gjort blant samtlige ansatte i Porsanger kommune pr. 01.11.06 viser at 51 % har samisk kompetanse, på et eller annet nivå. 19 % av de ansatte behersker samisk skriftlig og 28 % kun muntlig. Tilsvarende tall i 2002 var 8 % skriftlig kompetanse og 21 % kun muntlig (som nevnt i kapittel 2). Det har altså vært en økning i antall kommunalt ansatte med samisk språkkompetanse, og særlig når det gjelder kompetanse i skriftlig språk.

Kommunens politikk på området er uendret. Kommunestyret har ikke gjort vedtak om at sakspapirene skal foreligge på samisk i kommunestyret, råd og utvalg. Det ventes at dette vil bli et tema i språkplanen som nå er under arbeid. Det er få av medlemmene i politiske organ som kan lese samisk. Til nå har man valgt å bruke ressursene på motivering til språkarbeid og bruk av muntlig samisk språk. Kommunens arbeid, i tillegg til samisk, omfatter også kvænsk språk og kultur. Det ser ut for at det langt på vei er en positiv holdning til dette, og at man er stolt over at kommunen er trespråklig og trekulturell. Det er fortsatt behov for kurs i kulturforståelse, og det er behov for prosjekt for å flere til å lære seg og å bruke samisk eller kvænsk språk.

Noen utviklingstrekk: I den kommunale forvaltning brukes samisk språk mer enn tidligere. Publikum kan snakke samisk og få hjelp av saksbehandlere i forvaltningen som snakker samisk. Samisk og norsk er ikke likestilte språk i noen deler av forvaltningen. En årsak er at det ikke er krav om samiskkompetanse ved tilsetting, og heller ikke krav om språkutdanning etter at man har begynt i tjeneste.

En målbar økt interesse for samisk er økt etterspørsel etter samisk i barnehage. Det har resultert i en ny samisk avdeling i Lakselv. Flere velger samisk i skolen. Ved Lakselv skole er det opprettet en egen samisk fådelt klasse. Kulturskolen gir tilbud på samisk. Samisk språk høres mer og mer på offentlige steder, både voksne, ungdom og barn snakker samisk. Fra Porsanger nevnes det også at sjøsamisk kofte som er rekonstruert, har betydd mye for identitetsskapning og samtidig bruk av samisk språk. Generelt er interessen og bevisstheten om sjøsamisk språk og kultur stadig økende.

4.4 Næring, språk, kultur og kunnskap

Som nevnt har antallet samisktalende i ytre deler av Kåfjord kommune blitt færre i løpet av de siste 10-15 år, det vil si i samme tidsrom som samelovens språkregler har vært gjeldende. Det er grunn til å anta at den samme utviklingen har funnet sted i ytre deler av Porsanger kommune (jf. rapporten *Porsangerfjorden tilbake til livet* 2003). Tilbakegang for samisk språk beskrives også i Nesseby, en annen sjøsamisk kommune. En slik utvikling må ses i sammenheng med flere faktorer. Blant annet synes problemer i fiskerinæringen å påvirke rammebetingelsene for sikring av samisk språk i negativ retning. Mindre fiskeriaktivitet medfører færre arbeidsplasser og møteplasser, og dermed færre arenaer for bruk av samisk språk. Muligheter for både språk- og kunnskapsoverføring svekkes. En slik utvikling svekker det samiske språkets stilling på flere måter. Blant annet kan språklige uttrykk i form av fortellinger og stedsnavn bli borte. Det samme gjelder *kunnskap* som ligger i språket. Det kan for eksempel dreie seg om at et rikt vokabular utviklet gjennom en særskilt næringstilpasning, forringes eller blir borte dersom næringen svekkes i vesentlig grad. Vi vil i den sammenheng peke på språk som bærer av *kunnskap*.

I tidligere nevnte forarbeider til samelovens språkkapittel legges det vekt på at språket er menneskenes viktigste uttrykksmiddel og kommunikasjonsmedium og en sentral identitetsskapende faktor. Språket er dermed selve grunnlaget for utviklingen av en kultur. Forsvinner det språket kulturen er knyttet til, vil det viktigste kulturelle særpreg samtidig bli borte. Samekomiteen uttalte i sin innstilling fra 1959 at språket er en så viktig faktor at "samenes fortsatte eksistens som egen folkegruppe i virkeligheten står og faller med det. Den dagen samisk språk er borte, er og det avgjørende kjennemerket på samene borte." Samekulturutvalget uttalte (NOU 1985:14 s. 171-172): "Språket er et sentralt element i enhver kultur. Mange betrakter det som det viktigste for å opprettholde kulturell egenart."

Vi vil minne om at språk, i tillegg til å være *uttrykksmiddel*, *kommunikasjonsmedium* og en sentral *identitetsskapende faktor* også er en viktig *kunnskapsbærer*. Språkforskeren Tove Skutnabb-Kangas (og andre) har påpekt at når språk forsvinner, forsvinner også de kunnskaper som er lagret i språk. Som eksempel nevner hun kunnskap om økologisk balanse, og viser til målsettinger om bevaring av biodiversitet (i hennes kommentar til SEG-rapport 2000).

Når det gjelder forholdet mellom språk og kunnskap, vil vi også vise til en formulering i forslaget til en nordisk samekonvensjon som ble lagt fram av en finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe i 2005. Kapittel 3 omhandler "samisk språk og kultur", og en av bestemmelsene i kapitlet (Artikkel 23) omhandler *samenes språklige rettigheter:*

> "Samene skal ha rett til å bruke, utvikle og til kommende generasjoner formidle sitt språk og sine tradisjoner, og ha rett til å arbeide for at kunnskap i det samiske språket spres også til samer som bare i liten grad eller ikke behersker dette språket.
> Samene skal ha rett til å bestemme, beholde og få allmenn aksept for sine personnavn og geografiske navn."

I denne sammenheng vil vi peke på konvensjonstekstens formulering "... kunnskap *i* det samiske språket" (vår kursivering). I vurderinger av språkets betydning for en kultur, bør også kunnskapsdimensjonen innbefattes. Det vil i så fall innebære at vurderinger av tiltak for å sikre og utvikle samisk språk også kan innbefatte vurderinger av tiltak for å sikre og utvikle næringer og (tradisjonell) kunnskap. Vi vil i den forbindelse vise til formålsparagrafen i sameloven (§ 1-1). I henhold til denne bestemmelsen skal det legges til rette for at samene kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Det kan være hensiktsmessig å se sikring og utvikling av 'språk', 'kultur' og 'samfunnsliv' i sammenheng, blant annet når det gjelder vurderinger av videre oppfølging av samelovens språkbestemmelser.

Ovennevnte forslag til nordisk bestemmelse om språklige rettigheter synes for øvrig å legge til grunn en vid forståelse av språk, eller å knytte språk sammen med flere andre elementer. Man har tatt med både *tradisjoner* og *kunnskap*, og også *personnavn* og *geografiske navn* i forslaget til konvensjonstekst om språklige rettigheter.

4.5 Konklusjon

Samelovens språkregler sikrer grunnleggende rettigheter i forhold til bruk av samisk språk innen et avgrenset område. Selv om lovens bestemmelser av ulike grunner ikke er oppfylt innen alle etater og på alle punkt, kan befolkningen i forvaltningsområdet i hvert fall i langt større grad enn tidligere bruke samisk i møte med offentlige organer. En annen vesentlig endring er at retten til opplæring i samisk språk er styrket innenfor forvaltningsområdet.

Vi har tidligere nevnt at samelovens kapittel 1 fikk en tilføyelse i forbindelse med innføringen av språkreglene (dvs. kapittel 3). Det ble da slått fast i lovs form at samisk og norsk er likeverdige språk, og at de skal være likestilte i bestemmelsene i kapittel 3. I forarbeidene til språkkapitlet påpekes det at offisiell bruk av samisk på det tidspunkt var begrenset til de tilfeller der samer ikke forstår norsk, og at en slik praksis legger et press på dem som har samisk som morsmål til å bruke norsk i stedet. Man slår fast at denne praksisen ikke bidrar til økt bruk av samisk, og heller til å høyne språkets status. Likestillingen mellom samisk og norsk må derimot bety retten til å bruke samisk når det er naturlig eller ønskelig, uten å måtte gi noen forklaring eller møte motstand av den grunn. Fra departementshold ble det også lagt vekt på at en språklig likestilling omfattet både muntlig og skriftlig bruk av språket (Ot.prp.nr.60 (1989-1990).

Forståelsen av samisk og norsk som *likestilte* språk synes å være vanskelig å realisere gjennom språklig praksis innen de fleste offentlige etater som omfattes av språkreglene. Det gjelder særlig skriftlig bruk av språk, men i stor grad også muntlig. Forståelsen av samisk og

norsk som *likeverdige* språk synes derimot langt på vei å ha blitt en alminnelig oppfatning. Selv om det ikke det alene øker muligheten til å bruke samisk i offentlige sammenhenger, har det trolig svært stor betydning for identitet og selvaktelse, og ikke minst i områder der samisk språk og identitet har vært særlig utsatt for nedvurdering.

Det har altså skjedd positive endringer med hensyn til språklige rettigheter og språkets status, men er det tilstrekkelig for å sikre grunnlaget for samisk språk? Som det framgår av dette og foregående kapitler er det i ulike sammenhenger påpekt at samisk språk fortsatt er i en utsatt posisjon. Særlig uttrykkes det bekymring for sør- og lulesamisk, men også nordsamisk beskrives som et truet språk (se for eksempel ovennevnte sitat fra sametingsrådets melding om samisk språk 2004).

5. Tillvaratar samelovens språkregler internationella förpliktelser?

5.1 Inledning

Uppdraget från departementet är att: *"Vurdere hvorvidt samelovens språkregler ivaretar nasjonale forpliktelser, særlig minoritetsspråkspakten."* En bedömning av huruvida samelovens språkregler tillvaratar Norges internationella förpliktelser är av naturliga skäl ett omfattande uppdrag. Internationell rätt innehåller en mängd bestämmelser av olikt bindande effekt och/eller varierad betydelse för det samiska språket. Samelovens språkregler bygger också på en mängd olika avväganden och relaterar till flera andra nationella författningar. I tillägg är frågor om implementeringsmetoder och förfaranden centrala när man betraktar relationen mellan internationell rätt och nationell rätt.

Norges grundlov ger två viktiga bestämmelser om ur vilket perspektiv samiska förhållanden och samelovens kapitel 3 skall ses, dessa är följande:

> *"§ 110a.*
>
> *Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.*
>
> *§ 110c.*
>
> *Det paaligger Statens Myndigheder at respektere og sikre Menneskerettighederne. Nærmere Bestemmelser om Gjennemførelsen af Traktater herom fastsættes ved Lov."*[5]

Detta är mycket viktiga principiella bestämmelser med bindande verkan både mot myndigheter och lagstiftaren. § 110 a skyddar och främjar samiska förhållanden. § 110 c framhäver människorättskonventionernas ställning i norsk rätt, och att dessa både skall respekteras och genomföras. Detta innebär att myndigheterna inte bara skall undvika att bryta mot människorättigheterna, de skall också själva ta positiva steg för att hindra att andra bryter mot dessa. Det förutsätts att konventioner görs om till norsk rätt via implementering genom lovgivning.[6] Både sameloven och Norges förpliktelser via internationella konventioner skall ses i ljuset av dessa grundlagsbestämmelser.

I förhållandet mellan internationella förpliktelser och nationell norsk rätt följer Norge den dualistiska principen. Det betyder att det krävs en särskild implementering via en genomföringsakt för att en internationell förpliktelse skall bli en del av norsk nationell rätt. Normalt sett sker detta genom hänvisning (inkorporation) i lag eller föreskrift, eller via återgivning av konventionstexten i norsk lag på det nationella språket (transformation), eller via konstatering av rättsharmoni (även kallat passiv transformation), d.v.s. att det konstateras att norsk rätt redan är i överensstämmelse med konventionens förpliktelser och att det därigenom inte krävs lagändringar.[7]

---

[5] Citat: LOV 1814-05-17 nr 00: Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814, §§ 110 a och c.

[6] Jfr Ot. prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrkin av menneskerettighetenes stilling I norsk rett (menneskerettsloven), kapitel 3.2.2.

[7] Ot. prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrkin av menneskerettighetenes stilling I norsk rett (menneskerettsloven), kapitel 3.1 och 3.2.1. samt 3.2.3.

Traditionellt sett har Norge inte implementerat människorättskonventioner via inkorporering eller transformation, utan nöjt sig med att konstatera att rättsharmoni råder. Om konventionsbestämmelser inte har varit i överensstämmelse med nationell lagstiftning vid ratifikationstillfället har norska myndigheter tagit förbehåll mot dessa och i övrigt konstaterat rättsharmoni. Inga människorättskonventioner hade implementerats i norsk rätt via inkorporation innan vissa människorättskonventioner inkorporerades via menneskerettsloven. Däremot hade vissa andra typer av konventioner inkorporerats, bl.a. via EØS- loven och loven om genomförande av Luganokonventionen.[8]

Även om en internationell förpliktelse inte har implementerats till att bli en del av norsk nationell rätt, skall rättstillämpare enligt den s.k. *presumptionsprincipen* tolka den nationella rätten i överensstämmelse med internationella förpliktelser. Det betyder att om det är möjligt med flera tolkningar av nationell lag så skall rättstillämparen välja den tolkning som bäst överensstämmer med internationella förpliktelser.[9] Hur ser då den internationella rätt som kan tänkas tillämpas på samiskt språk ut för Norges del?

Via en rad internationella förpliktelser har Norge erkänt och förbundit sig att föra en politik som skyddar och främjar en mångkulturell och flerspråklig värld. De bestämmelser som vid frågor om samiskt språk medför direkta förpliktelser för Norge har i möjligaste mån identifierats till följande:

- Internationella konventionen om civila och politiska rättigheter, artikel 27
- FN:s barnkonvention, artikel 29.1.c, och artikel 30.
- Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter, artikel 5.2, artikel 6.3.a och e, samt artikel 14.
- ILO 169, artikel 28, artikel 30 och artikel 31.
- Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, artikel 10 och artikel 14.
- Europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk (Minoritetsspråkspakten).

I tillägg måste betraktelsen av dessa internationella förpliktelser även ske ur ljuset av internationella förpliktelser med indirekt betydelse för samiskt språk. På detta sätt hamnar de vid språkförhållanden direkta förpliktelserna i sin rätta kontext inom internationell rätt.

I det följande presenteras huvuddragen och centrala tolkningar av ovan nämnda direkta bestämmelser, samt huvuddragen och motiveringarna av samelovens språkbestämmelser. Därefter analyseras huruvida samelovens språkregler tillvaratar de internationella språkförpliktelserna. Då rapportens uppdrag i stort även är att peka på eventuella svagheter med samelovens språkkapitel och komma med förslag till ändringar, görs detta slutligen.

---

[8] Ot. prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrkin av menneskerettighetenes stilling I norsk rett (menneskerettsloven), kapitel 3.2.3 och 6.1.4.

[9] Ot. prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling I norsk rett (menneskerettsloven), kapitel 3.1 och 3.2.1. samt 3.2.3.

5.2 Internationella förpliktelser om språk, särskilt minoritetsspråkspakten

5.2.1 Internationell direkt förpliktande rätt

Internationella konventionen om civila och politiska rättigheter[10]*, artikel 27*

> *"Art 27.*
> *I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk."*

Denna konvention trädde ikraft i kraft den 23 mars 1976. I texten nedan benämns denna konvention med förkortningen av den engelskspråkiga texten, ICCPR. Artikel 27 är en elementär bestämmelse som syftar till att säkerställa överlevnaden och utvecklingen av den kulturella, religiösa och sociala identiteten hos berörda minoriteter. Bestämmelsen förbjuder stater att inskränka möjligheten för de som tillhör en språklig minoritet att tillsammans med andra medlemmar bruka sitt eget språk.

I Ot. propositionen till sameloven uppger Justisdepartementet att de ansluter sig till utvalgets tolkning att artikel 27 innebär att staten påtar sig en förpliktelse till att positivt bidra till att den samiska folkgruppen har förutsättningar att utöva sin kultur och sitt språk.[11] Scheinin uttrycker att människorättskommittén i praxis gällande landrättigheter har kommit att betrakta artikel 27:s negativa utformning (ikke nektes retten til) till att i praktiken innebära en positiv rätt. Detta uppges även vara den allmänna synen inom doktrinen. Med detta menas att artikelns rättsubjekt inte skall nekas rätten till o.s.v. förutsätter och innebär att rättsubjektet de facto har rätt till att, o.s.v. Den praxis som hänvisas till visar en gradvis utveckling och rättsprecisering från 1970-talet och fram till 2000-talet.[12] Beträffande landrättigheter gör Thornberry ungefär samma analys som Scheinin, men specifikt avseende språkrättigheter uppger Thornberry emellertid att det inte har varit lika omfattande eller generös praxis inom artikel 27, men att det är sannolikt att detta kommer att förändras. Språkskyddet i artikel 27 har också legat till grund för FN:s deklaration om minoritetsrättigheter som stadgar en positiv rätt för minoriteter att använda sitt språk, och att åtgärder skall vidtas för att skapa fördelaktiga förhållanden för dessa.[13]

Efter att ha inkorporerats i norsk rätt via menneskerettsloven från 1999 gäller denna bestämmelse direkt som norsk lag. Det betyder att den direkt skall tillämpas och ges effekt av tillämpare eller domstolar vid frågor som den reglerar. Bestämmelser som inkorporerats via menneskerettsloven äger företräde vid motstridighet med annan lovgivning.[14]

FN:s barnkonvention[15]*, artikel 29.1.c, och artikel 30.*

---

[10] Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter av den 16. desember 1966
[11] Ot prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), sid 37.
[12] Scheinin Martin, *Indigenous Peoples' Land Rights Under the International Covenant on Civil and Political Rights*, Torkel Oppsahls minneseminar April 28 2004, Norwegian Centre for Human Rights, University of Oslo
[13] Thornberry, Patrick, Indigenous peoples and human rights, Melland Schill Studies in International Law, Manchester University Press, United Kingdom, 2002, jämför sid 160 – 180.
[14] LOV 1999-05-21 nr 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), § 3.
[15] FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989

"Art 29.

1. Partene er enige om at barnets utdanning skal ta sikte på:

---

c) å utvikle respekt for barnets foreldre, dets egen kulturelle identitet, språk og verdier, for de nasjonale verdier i det land barnet bor, landet hvor han eller hun eventuelt kommer fra og for kulturer som er forskjellige fra barnets egen kultur,

---"

"Art 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."

FN:s barnkonvention trädde ikraft den 2 september 1990. Vid frågor om samiskt språk ger denna bestämmelse samiska barn ett särskilt skydd, mot att nekas rätten att tillsammans med andra samer att leva i pakt med sin kultur och att använda sitt eget språk. Vilket i praktiken innebär en rätt att leva i sin kultur och att använda språket.

Även Barnkonventionen omfattas av menneskerettsloven från 1999, varmed dessa bestämmelser gäller direkt som norsk lag och går före annan norsk lov vid konkurrens.[16]

Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter[17], artikel 5.2, artikel 6.3.a,e, artikel 14

"Art 5. Retten til frihet og sikkerhet

---

2. Enhver som blir pågrepet, skal straks bli underrettet på et språk han forstår, om grunnene til pågripelsen og om eventuell siktelse mot ham.

Art 6. Retten til en rettferdig rettergang

1. For å få avgjort sine borgerlige rettigheter og plikter eller en straffesiktelse mot seg, har enhver rett til en rettferdig og offentlig rettergang innen rimelig tid ved en uavhengig og upartisk domstol opprettet ved lov.

---

3. Enhver som blir siktet for en straffbar handling, skal ha følgende minsterettigheter:

a. å bli underrettet straks, i et språk han forstår og i enkeltheter, om innholdet i og grunnen til siktelsen mot ham;

---

e. å ha vederlagsfri bistand av en tolk hvis han ikke kan forstå eller tale det språk som blir brukt i retten.

---

[16] LOV 1999-05-21 nr 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). § 3.

[17] Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Roma 4. november 150

Art 14. Forbud mot diskriminering,,

Utøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status"

Den europeiske menneskerettskonvensjonen, nedan kallad EMK, undertecknades i Rom den 4 november 1950, och trädde i kraft den 3 september 1953. EMK har därefter tillerkänts en central position i parternas rättsordningar, inte minst i Norge.

Även EMK tillhör de konventioner som omfattas av menneskerettsloven från 1999, varmed denna bestämmelse gäller direkt som norsk lag, och äger företräde. Detta betyder att den skall tillämpas och ges effekt vid frågor som den reglerar.[18]

Artiklarna 5.2. och 6.3, punkterna a och e, ger direkta rättigheter till enskilda om skyndsam underrättelse på ett förståeligt språk om grunderna och innehållet i arresteringen (pågripandet) och eventuellt andra anklagelser mot personen i fråga. Om saken går vidare till rättegång och om han eller hon inte kan förstå det språk som blir brukat i rätten skall han/hon kostnadsfritt få tolkhjälp. Artikel 5.2. gäller inte enbart vid arresteringar utan även vid andra former av frihetsberövanden, såsom psykiatrisk tvångsvård.[19]

Rättigheter och friheter som omfattas av EMK skall säkerställas utan någon åtskillnad vad gäller språk, etnisk tillhörighet e.t.c., se artikel 14. Diskrimineringsförbudet i artikel 14 gäller endast de förhållanden som omfattas av EMK:s bestämmelser. Endast om det saknas en objektiv och godtagbar grund för olika behandling kan det föreligga diskriminering. I rättspraxis från Europadomstolen för mänskliga rättigheter framkommer att frågan om diskriminering skall prövas utifrån vissa kriterier. För det första måste det fastställas om klagomålet ligger inom området för en konventionsskyddad rättighet. För det andra om det föreligger olika behandling av personer som befinner sig i en likadan situation, och om så är fallet om det föreligger en objektivt godtagbar grund för detta, och om den skada som den klagande lider står i rimlig proportion till syftet med den olika behandlingen.[20]

ILO 169 Konvensjon om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater, artikel 28, artikel 29, artikel 30 och artikel 31.

"Artikkel 28

1. Når det er praktisk mulig, skal barn i vedkommende folk lære å lese og skrive enten på sitt eget opprinnelige språk eller på det språk som er mest brukt av den gruppen de hører til. Dersom dette ikke er praktisk mulig, skal ansvarlig myndighet rådføre seg med disse folk for å komme fram til tiltak som kan fremme denne målsettingen.

2. Det skal treffes fullgode tiltak for å sikre at disse folk har mulighet til å uttrykke seg flytende på nasjonalspråket eller i et av nasjonalspråkene i landet.

---

[18] LOV 1999-05-21 nr 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). § 3.

[19] Se målet Van der mot Nederländerna, Ser. A. Vol. 170-A

[20] European Cuort of Human Rights (Plenary), Case "Relating ti Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" v. Belgium, Judgement Strasbourg 23 July 1968

3. Det skal treffes tiltak for å bevare og fremme utvikling og bruk av de opprinnelige språk for vedkommende folk.

Artikkel 29

Formidling av allmenne kunnskaper og ferdigheter som kan bidra til at barn i vedkommende folk kan delta fullt ut og på like fot både i sitt eget miljø og i nasjonal sammenheng, skal være et mål for utdanningen av disse folk.

Artikkel 30

1. Myndighetene skal treffe tiltak som passer med vedkommende folks tradisjon og kultur for å gjøre dem kjent med sine rettigheter og plikter, særlig i forhold til arbeidsliv, økonomiske muligheter, utdanning vel og helsespørsmål og til de rettigheter som følger av denne konvensjon.
2. Dersom det er nødvendig, skal dette gjøres ved hjelp av skriftlig informasjon og bruk av massemedia på disse folks språk.

Artikkel 31

Det skal settes i verk informasjonstiltak i alle sektorer av samfunnet, og særlig blant de grupper som er i mest direkte kontakt med vedkommende folk, for å fjerne fordommer som måtte eksistere mot disse folk. For å oppnå dette, skal det settes inn ressurser for å sikre at lærebøker i historie og læremidler forøvrig gir et rettferdig, korrekt og informativt bilde av disse folks samfunn og kultur."

ILO konvention 169 undertecknades den 27 juni 1989 i Geneve. Den 20 juni 1990 ratificerade Norge konventionen, och den trädde i kraft i Norge den 5 september 1991.[21]

Enligt konventionens preambel är ILO:s konvention 169 från 1989 en utvecklande revidering av den tidigare gällande ILO konvention nr 107 av 1957 om värn och integrering av urfolk och andra stamfolk.

Till grund för ILO 169 beaktade ILO:s generalkonferens att utvecklingen inom folkrätten sedan 1957, och situationen för urfolk världen över, har fört till ett behov av att besluta om nya internationella standarder på detta område som avvecklar de idéer om integration som präglat de tidigare standarderna. Istället lades nu vikt vid urfolkens önskemål om kontroll över sin livsform m.m. och önskan att upprätthålla och utveckla sin kultur och språk m.m. inom ramen för de stater de lever i. Det faktum att urbefolkningar är ett bidrag till den kulturella mångfalden uppmärksammas också.[22]

Enligt Thornberry markerar detta en markant förändring av den internationella synen på föremålen för internationella konventioner. Man har nu gått ifrån att på 1950-talet betrakta urfolksfrågor som frågor om integration, till att betrakta dessa som frågor om mångfald, livsform och värdighet. De samlade intentionerna ur de grundläggande människorättskonventionerna ur FN systemet lades till grund för utarbetandet av ILO 169.[23] I övrigt saknar både Thornberry och ILO:s egen manual till ILO 169 några konkreta

[21] Se UD:s traktatregister.
[22] ILO konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater, se preambeln.
[23] Thornberry, Patrick, *Indigenous peoples and human rights*, Melland Schill Studies in International Law, Manchester University Press, United Kingdom, 2002, sid 341 f.

klargöranden beträffande tolkningen av ovan citerade artiklar.[24] Bestämmelserna torde dock tolkas enligt ordalydelsen, objektivt och i ljuset av syftet med konventionen, samt med iakttagande av de delaktighetsbestämmelser som stadgas i artikel 6 om konsultationsplikt och virkemidler, och i artikel 7 egna prioriteringar m.m.

FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering

Rasdiskrimineringskonventionen undertecknades av Norge den 21 november 1966, ratificerades den 6 augusti 1970 och trädde i kraft den 5 september 1970. Rasdiskrimineringskonventionen ger skydd mot rasbaserad diskriminering i vid mening. Den innehåller emellertid inga direkta bestämmeler om språkrättigheter, varmed den skulle kunna tolkas endast medföra ett indirekt skydd för minoritets- och urfolksspråk. Däremot har CERD[25] efter att FN:s generalförsamling år 1994 kungjort att rasdiskrimineringskonventionen var tillämplig även för urfolk utfärdat denna tolkning, och anmodat de stater som ratificerat konventionen att säkerställa att urfolkens samhällen skall kunna utöva sina rättigheter till att praktisera och revitalisera sina kulturella traditioner och seder, samt att bevara och utöva sina språk.[26]

Rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter, ETS nr. 157

> *"Artikkel 10*
>
> *1. Partene forplikter seg til å anerkjenne at enhver person som tilhører en nasjonal minoritet, har rett til fritt og uhindret å bruke sitt minoritetsspråk privat og offentlig, i tale og skrift.*
>
> *2. I områder som tradisjonelt eller i betydelig antall er bebodd av personer som tilhører nasjonale minoriteter, skal Partene, dersom disse personene anmoder om det og når en slik anmodning svarer til et reelt behov, søke så langt som mulig å legge forholdene til rette for bruk av minoritetsspråket i samkvem mellom disse personene og forvaltningsmyndighetene.*
>
> *3. Partene forplikter seg til å garantere retten for enhver person som tilhører en nasjonal minoritet til straks å bli underrettet på et språk vedkommende forstår, om grunnene til at vedkommende er pågrepet og om innholdet i og grunnen til en eventuell siktelse mot ham eller henne, og til å forsvare seg på dette språket, om nødvendig med vederlagsfri bistand av en tolk*
>
> *Artikkel 14*
>
> *1. Partene forplikter seg til å anerkjenne at enhver person som tilhører en nasjonal minoritet, har rett til å lære sitt minoritetsspråk.*
>
> *2. I områder som tradisjonelt eller i betydelig antall er bebodd av personer som tilhører nasjonale minoriteter, skal Partene, dersom det er tilstrekkelig etterspørsel, så langt som mulig og innenfor rammen av sitt utdanningssystem, søke å sikre at*

[24] Jämför Thornberry, Patrick, Indigenous peoples and human rights, Melland Schill Studies in International Law, Manchester University Press, United Kingdom, 2002, sid 363 – 367, med ILO Convention om Indigenous and Tribal Peoples 1989 (No. 169): A Manual, Geneva, International Labour Office, 2003, sid 64 – 67.
[25] Committee on the Elimination of Racial Discrimination, en kommitté bestående av 18 erkända experter som övervakar tillämpningen av rasdiskrimineringskonventionen bl.a. via utgivandet av rekommendationer, jfr artikel 8 – 16 i konventionen.
[26] CERD General Recommendation XXIII:indigenous peoples, fifty-first session, 1997

personer som tilhører disse minoritetene, har tilfredsstillende muligheter for å lære minoritetsspråket eller motta undervisning på dette språket.

3. Paragraf 2 i denne artikkel skal gjennomføres uten at læring av eller undervisning på det offisielle språket derved berøres."

Rammekonvensjonen, nedan kallad ramkonventionen, signerades den 1 februari 1995, ratificerades av Norge den 17 mars 1999, och trädde ikraft i Norge den 1 juli 1999.

Syftet med ramkonventionen är att specificera och legalisera de principer som staterna förbinder sig att vidta för att säkra skyddet för nationella minoriteter.[27] Ramonventionens huvudsakliga innehåll gäller andra föremål än specifikt språk. Språkfrågan avklaras i artiklarna 10 och 14.

Med "offentligt" i artikel 10, stycke 1, avses t.ex. på ett allmänt ställe, utomhus, i närvaron av andra personer etc. men inte i kontakter med offentliga myndigheter. Dessa omfattas istället av artikelns stycke 2, men inte heller den täcker alla relationer mellan enskilda och offentliga myndigheter, den gäller bara relationer till administrativa myndigheter. Trots det måste det andra stycket tolkas "brett" för att inkludera t.ex. ombudsmän, men likafullt lämnas flexibelt för att kunna anpassas till finansierings resurser och eventuella administrativa svårigheter, särskilt i militära sammanhang, och samt till tekniska svårigheter. Det "reella" behov som omtalas skall bedömas objektivt av staten. Ramkonventionen undviker avsiktligt att söka definiera vilka områden som traditionellt, eller i ansenlig omfattning, bebos av minoriteter. Det tredje stycket i artikel tio baseras på artiklarna 5 och 6 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter från 1950 (EMK). Den ger inget skydd utöver EMK.[28]

Artikel 14 skall tolkas så att varje person som tillhör en nationell minoritet har rätt till att lära sig sitt minoritetsspråk, men att det inte är en rätt som sträcker sig längre än till den precisering som görs i stycke 2, som ska tolkas utifrån i princip samma utgångspunkter om bredhet, flexibilitet och behov etc. som artikel 10, stycke 2, nyss nämnda ovan.[29]

Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk, ETS nr 148

Bakgrund

Som en konsekvens av historiska processer som medfört att statsbildningarna inte har skett efter rent språkrelaterade linjer, har många europeiska stater inom sina respektive territorium regionalt baserade minoritetsgrupper som talar annat språk än majoriteten.[30]

Europarådet har under lång tid uppmärksammat de varierande prolemställningarna för regions- eller minoritetsspråk. Att Artikel 14 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter (EMK) endast ger ett skydd för individer mot diskriminering men inte ett systematiskt positivt skydd och främjande för minoritetsspråken uppmärksammades i resolution 136 av den konsultativa församlingen 1957. Detta ledde till att den parlamentariska församlingen i

---

[27] Framework Convention for the protection of National Minorities (ETS No. 157), Explanatory Report, p. 10.
[28] Framework Convention for the protection of National Minorities (ETS No. 157), Explanatory Report, p. 63 – 67.
[29] Framework Convention for the protection of National Minorities (ETS No. 157), Explanatory Report, p. 74 – 77.
[30] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), *Explanatory Report*

rekommendation 285 från 1961 krävde att åtgärder skulle vidtas för att komplettera EMK och säkerställa minoriteters rätt att utöva sin egen kultur, använda sitt eget språk, och etablera sina egna skolor m.m. Saken fortskred emellertid inte så fort men under 1980-talet intensifierades arbetet med att finna en form för att säkerställa det ovan nämnda. Efter omfattande och grundligt arbete resulterade detta i ett förslag till Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk, som antogs av Ministerrådet den 25 juni 1992 för att ligga öppen till signering från den 5 november 1992.[31]

Norge undertecknade den Europeiska pakten om regions- eller minoritetsspråk den 5 november 1992, och ratificerade densamma den 10 november 1993, vilken senare trädde i kraft den 1 mars 1998.[32] Att ikraftträdandet dröjde helt fram till den 1 mars 1998 berodde på att det enligt paktens artikel 19, första stycket, krävs ratifikation av fem stater för att pakten skall träda i kraft. Som femte land ratificerade Liechtenstein pakten den 18 november 1997. För närvarande har pakten ratificerats av, och trätt i kraft, i 22 stater, ytterligare 11 stater har undertecknat pakten men av olika anledningar inte ratificerat densamma.[33]

Syftet med minoritetsspråkspakten

Enligt paktens förklarande rapport är målet med pakten att säkerställa att: *"as far as reasonably possible, the use of regional or minority languages in education and the media and to permit their use in judicial and administrative settings, economic and social life and cultural activities. Only in this way can such languages be compensated, where necessary, for unfavourable conditions in the past and preserved and developed as a living facet of Europe's cultural identity."*[34]

Däremot ska pakten inte att lösa problem uppkomna ur senare tids immigration. Uttrycken "historical regional or minority laguages of Europé", i paktens preambel, och "traditionally used", i artikel 1, visar att pakten gäller enbart språk som historiskt sett har använts inom staten, alltså enbart språk som har talats under en lång tidsperiod.

Vad är regions- eller minoritetsspråk enligt pakten?

Med *regions- eller minoritetsspråk* avses i pakten sådana språk som både traditionellt används av en talmässigt mindre andel medborgare än resten av statens befolkning inom ett visst område av en stat, och är olikt det officiella språket i staten. Det omfattar inte dialekter av det officiella språket i staten eller invandrares språk.[35] Det uttrycks att ett regional eller minoritetsspråk skall ha en historisk geografisk anknytning för att omfattas av pakten. Men om ett språk skulle uppfylla alla rekvisit för att utgöra ett regional- eller minoritetsspråk förutom att kunna identifieras med ett speciellt område av statens territorium så omfattas det ändå av pakten i egenskap av att vara ett s.k. icke territorialt språk.[36] Därmed gör pakten skillnad på regional- eller minoritetsspråk som har en geografisk historisk anknytning och de som har en historisk anknytning men är territoriellt obundna. De territoriellt obundna regional- eller minoritetsspråken har ett allmännare och mindre omfattande skydd än de med

---

[31] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report
[32] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148
[33] Internet, Europarådets officiella hemsida, 09.01.2007, adress: http://conventions.coe.int/Treaty
[34] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p 10.
[35] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 1, punkten a.
[36] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 1, punkten c.

geografisk anknytning.[37] De språk som omfattas av minoritetsspråkspakten är emellertid främst sådana med historisk geografisk anknytning.[38]

Det territorium där regions- eller minoritetsspråk används

Med det territorium där regions- eller minoritetsspråk används menas det geografiska område där nämnda språk är ett uttrycksmedel för ett antal människor som rättfärdigar beslut om diverse skydds- och främjandeåtgärder enligt denna pakt.[39] Alltså ett territorium där regions- eller minoritetsspråket talas i en betydelsefull utsträckning, om så endast utav en minoritet, inom språkets historiska område. De som skrev minoritetsspråkspakten undvek att uttrycka tillämpligheten av pakten, och dess skydds- och främjandeåtgärder, utifrån viss procentandel av befolkning eller liknande. Bedömningen av vilket antal människor som rättfärdigar en viss åtgärd och inom vilka områden denna åtgärd skall genomföras lämnades öppen till varje stat att bedöma. Det antal människor som krävs för att rättfärdiga en åtgärd kan variera beroende på vilken åtgärd som det är fråga om att genomföra. Bedömningen av detta antal människor skall ske i minoritetsspråkspaktens anda, och utifrån beskaffenheten hos var och en av de åtgärder som tillhandahålls i pakten, och det lämpliga antal språkanvändare som krävs för genomföra åtgärden. Bedömningen av inom vilket territorium åtgärden skall genomföras skall ske i minoritetsspråkspaktens anda, uppfattningen om språkets territorium, och med beaktande av att artikel 7, stycke 1.b, kräver respekt för det geografiska området för varje regions eller minoritetsspråk, för att trygga att existerande eller ny administrativ indelning inte utgör hinder mot främjande av regions- eller minoritetsspråk.[40] Vad som är paktens anda anges inte närmare, men det torde i vart fall innebära att paktens syfte och målsättningar skall tillvaratas. En av minoritetsspråkpaktens målsättningar är ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av de grupper som brukar dessa språk[41].

Minoritetsspråkspaktens struktur

Pakten är konstruerad för att både skydda och positivt främja minoritetsspråk. Den ska också möjliggöra för de personer som använder minoritetsspråk att använda detta både i privata och offentliga livet. Därför innehåller pakten inte bara icke diskriminerings regler utan även åtgärder som erbjuder aktivt stöd till språken.

Pakten är uppbyggd i följande fem delar:
Del I - allmänna bestämmelser
Del II – Mål och principer enligt artikel 2 punkt 1
Del III – Åtgärder för att främja användning av landsdels- eller minoritetsspråk i samhällslivet i enlighet med åtagandena i artikel 2 punkt 2
Del IV – Tillämpning av stadgan
Del V – Slutbestämmelser

[37] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 7, stycke 5.
[38] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p. 33.
[39] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 1, punkten b.
[40] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 7, stycke 1, punkten b, och Explanatory Report, p. 33 – 35.
[41] Jfr. nedan angående målsättningar och principer, artikel 7, stycke 4.

Principerna och målsättningarna i del II skall tillämpas på samtliga regions- eller minoritetsspråk oavsett territoriell bundenhet eller ej, med viss flexibilitet förbehållen vid tillämpningen på territoriellt obundna språk.[42]

Varje stat skall i sitt ratifikationsinstrument uppge varje regions eller minoritetsspråk som används mindre allmänt inom dess territorium.[43] Norge har uppgivit att Samiska är ett territoriellt regions eller minoritetsspråk med historisk anknytning varmed Samiska språket omfattas av både målsättningarna i del II och valda främjandeåtgärder i paktens del III.[44]

Paktens del III, artiklarna 8 till 14, består av en rad olika främjandeåtgärder. Norge har självt fått välja vilka åtgärder man har ansett motiverade både utifrån de krav som ställts på grund av den situation vederbörande regions- eller minoritetsspråk befunnit sig i, och den kostnad som dessa åtgärder kunde tänkas medföra.[45] Beträffande samiskt språk har Norge valt att förplikta sig till 51 olika åtgärder[46] av 65 möjliga.

Del II paktens mål och principer, artikel 7

Norge har förpliktigat sig till att utforma sin politik, lagstiftning och praktik efter följande principer och mål:

- Att erkänna sina regions- eller minoritetsspråk som uttryck för kulturell rikedom.
- Respekt för det geografiska området för varje regions eller minoritetsspråk, för att trygga att existerande eller ny administrativ indelning inte utgör hinder mot främjande av regions- eller minoritetsspråk.
- Behov av beslutsamma åtgärder för att främja regions- eller minoritetsspråk i syfte att skydda dem.
- Underlättande och /eller uppmuntran av användning av regions- eller minoritetsspråk i tal och skrift i det offentliga och privata livet.
- Upprätthållande och utveckling av förbindelser inom de områden som omfattas av denna stadga mellan grupper som använder ett regions- eller minoritetsspråk och andra grupper i samma stat som använder ett språk som brukas i identiskt samma eller liknande form, samt upprättande av kulturella förbindelser med andra grupper i staten som använder andra språk.
- Tillhandahållande av lämpliga former och medel för undervisning i och studier av regions- eller minoritetsspråk på alla vederbörliga nivåer.
- Tillhandahållande av möjligheter för dem som inte talar ett regions- eller minoritetsspråk som bor i det område där ifrågavarande regions- eller minoritetsspråk används, att lära sig detta om de så önskar.
- Främjande av studier och forskning om regions- eller minoritetsspråk vid universitet eller motsvarande läroanstalter.

---

[42] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 2, punkten 1 och Artikel 7, stycke 5
[43] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 3, punkten 1.
[44] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 3, punkten 2, samt ratifikationsinstrumentet.
[45] Se Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 3, punkten 2, jämfört med ratifikationsinstrumentet
[46] List of declarations made with respect to treaty No. 148, European Charter for regional of Minority Languages, Status as of: 8/1/2007

- Främjande av transnationellt utbyte i lämpliga former inom de områden som omfattas av denna stadga för de regions- eller minoritetsspråk som används i identiskt samma eller liknande form i två eller flera stater.[47]

I tillägg ovan rad av målsättningar och principer har den som har ratificerat pakten förpliktigat sig bl.a.att;

- Avskaffa alla oberättigade skillnader mellan majoritetsspråk och minoritetsspråk.[48]
- Främja ömsesidig förståelse mellan alla språkliga grupper i landet. Särskilt genom att verka för respekt, förståelse och tolerans, samt att regions- eller minoritetsspråk inkluderas i målsättningarna för undervisning, och via uppmuntran av massmedia att sträva mot samma mål.[49]

När Norge fastlägger sin politik ifråga om regional- eller minoritetsspråk skall Norge ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av de grupper som brukar dessa språk. Det uppmuntras också till att, om nödvändigt, etablera organ som skall bistå myndigheter i alla saker rörande regions eller minoritetsspråk.[50] Det rekommenderas därför att det för vart och ett av minoritetsspråken skall finnas ett främjande organ, ansvarigt för att representera språkets intresse på nationell nivå, och att utföra praktiska åtgärder för att främja det, och övervaka implementeringen av minoritetsspråkspakten.[51] Åtgärder som vidtas för att främja regions- eller minoritetsspråk, eller som tar hänsyn till deras särskilda förhållanden, betraktas inte som diskriminering mot dem som brukar mera allmänt använda språk.[52]

Del III, främjandeåtgärder för samiskt språk

Syftet med del III är att översätta de generella principerna och målsättningarna givna i del II till mera precisa bestämmelser. För att pakten skall kunna tillämpas på de många olika förhållanden som finns beträffande regions- och minoritetsspråk i Europa får paktens parter själva välja och uppge vilka språk som del III är tillämplig på, och för vart och ett av dessa språk vilka bestämmelser i del III som skall tillämpas.[53] Paktens del III är en meny med 65 stycken olika främjandeåtgärder inom områdena utbildning, rättsväsende, administrativa myndigheter och samhällsservice, massmedia, kulturell verksamhet och kulturella inrättningar, ekonomiska och sociala förhållanden, samt utbyte över gränserna.[54] Enligt artikel 2, punkten 2, är en part i pakten bunden att tillämpa minst 35 stycken av de ovan nämnda. Beträffande samiskt språk har Norge valt och förpliktat sig genomföra 51 stycken. I det följande sammanfattas de centrala betydelserna av dessa.

Utbildning, artikel 8

Beträffande utbildning har Norge förbundit sig att inom det territorium som det samiska språket används tillgängliggöra förskole- och grundskoleutbildning, vidaregående utbildning, samt teknisk- och yrkesutbildning på samiska, alternativt en väsentlig del av respektive utbildning på samiska, alternativt undervisning i respektive utbildning med en integrerad del

[47] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 7, stycke 1.
[48] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 7, stycke 2, första meningen.
[49] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 7, stycke 3.
[50] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 7, stycke 4.
[51] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p.75.

[52] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 7, stycke 2, sista meningen.
[53] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p. 41
[54] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 8, 9, 10, 11, 12, 13 och 14.

av undervisningsmaterialet på samiska. Norge har förpliktigat sig att genomföra en av de nyss nämnda alternativa nivåerna på användning av samiska i utbildningen (alltså från att antingen genomföra hela utbildningen på samiska till att endast ha en integrerad del av utbildningen på samiska) åtminstone för de elever som själva, eller vars anhöriga, så begär och vars antal bedöms vara tillräckligt.[55] I dessa nyss nämnda förpliktelser om utbildning på samiska finns således två bedömningar att göra, dels av inom vilket territorium som det samiska språket används, och dels när antalet "begärande" elever eller anhöriga kan anses vara tillräckligt. Ingen särskild ledning till bedömande av territoriet uppges varmed den allmänna ledningen given till artikel ett måste anses tillämplig.[56] Till ledning för bedömningen av antalet begärande uppges i den förklarande rapporten att berörd myndighet inte kan krävas vidta angiven åtgärd när situationen för den språkliga gruppen gör det svårt att efter ansträngning uppnå det minimum antal elever som krävs för att bilda en klass. Men den förklarande rapporten föreslår också att, beroende på situationen för språket i fråga, synen på det antal elever som krävs för att bilda en klass skall tillämpas flexibelt och ett lägre antal elever än normalt kan anses tillräckligt.[57]

Samiskt språk skall erbjudas som ämne inom vuxen- och vidareutbildning.[58] Det skall också ges möjligheter för studier av samiska som ämne inom universitetsutbildning och högre utbildning.[59]

För att inte isolera undervisningen av ett regional- eller minoritetsspråk från språkets kulturella kontext skall det även vidtas åtgärder för att tillgodose undervisning i den historia och kultur som hänför sig till språket i fråga.[60]

Den förklarande rapporten uppger att när en stat har förpliktat sig självt till att garantera att det blir undervisat i ett regional- eller minoritetsspråk så måste den också se till att nödvändiga finansiella medel, personal och läromedel finns. Dessa nödvändiga följder av förpliktelserna har man emellertid ansett inte behövde uttryckas specifikt i pakten. Däremot valde man att beträffande personalens kompetens uttrycka att man skall tillhandahålla den grundutbildning och fortbildning av lärare som behövs för att genomföra de ovan nämnda förpliktelserna.[61]

Det skall också inrättas minst ett övervakningsorgan för att följa vidtagna åtgärder och utvecklingen för regions- eller minoritetsspråk. Övervakningsorganet skall avge offentliga periodiska rapporter.[62]

Paktens skydds- och främjandebestämmelser gäller normalt sett endast inom de geografiska områden där regional- eller minoritetsspråk traditionellt sett har använts. Men då folk idag ofta flyttar till platser utanför det traditionella språkområdet, t.ex. till större städer, krävs det för att skydda och främja språket att det även ges möjlighet till utbildning utanför språkets

---

[55] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 8 stycke 1, p. a - d
[56] Jämför European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p 79 med p. 33 – 35.
[57] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p. 82
[58] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 8 stycke 1, p. f, ii
[59] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 8 stycke 1, p. e, ii.
[60] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 8 stycke 1, p. g. Se även Explanatory Report p. 86.
[61] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 8 stycke 1, p. h. Se även Explanatary Report p. 87.
[62] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 8 stycke 1, p. i

traditionella geografiska område. I dessa områden gäller därför att Norge har förpliktat sig att vid de fall där antal brukare av språket i fråga motiverar det att tillåta, uppmuntra eller tillhandahålla undervisning i språket på alla utbildningsnivåer.[63]

Rättsväsende, artikel 9

Beträffande användandet av samiska i kontakter med rättsväsendet gäller paktens bestämmelser i de domsagor där antalet bosatta personer som använder språket i fråga berättigar till de åtgärder som anges i pakten. Varken av pakten eller den förklarande rapporten följer någon särskild beskrivning av hur detta skall bedömas vid denna artikel.[64] Se därför den allmänna definitionen av den geografiska avgränsningen i artikel 1, beskrivet ovan.

Pakten skiljer mellan rättegångar i brottmål, civilmål och administrativa mål, och de valmöjligheter som har givits i del III är anpassade till den särskilda naturen hos vart och ett av rättegångsformerna.[65] Norge har emellertid valt att inte förplikta sig att medge en rätt att använda samiska språket i rättsförhandlingar angående administrativa frågor.[66]

En likhet mellan både brottmål och civilmål är att Norge har förpliktat sig tillse att domstolarna, efter begäran av någon av parterna, håller rättegången på regional- eller minoritetsspråket.[67] Sedan följer några olikheter beroende på rättegångsform.

Vid brottmål skall den tilltalade garanteras rätten att använda sitt regions- eller minoritetsspråk, och begäran eller bevis får inte anses som inte godtagbara enbart för att de är formulerade på ett regions- eller minoritetsspråk. Norge har även förpliktat sig trygga en rätt att vid brottmål lägga fram dokument på regions- eller minoritetsspråket, samt en rätt till kostnadsfri tolk eller översättare.[68]

Beträffande civilmål har Norge förpliktat sig att när en part personligen måste inför rätten tillåta att denne kan använda sitt regions- eller minoritetsspråk utan att därvid pådra sig extra kostnader. Det är en förpliktelse att även tillåta att bevis och dokument blir framlagda på ett regions- eller minoritetsspråk, om nödvändigt med hjälp av tolk eller översättare.[69] Det finns ingen förpliktelse om att det sistnämnda vid civilmål skall ske kostnadsfritt för parten, däremot finns en förpliktelse om att det skall tas skritt för att säkra att bruk av tolkar och översättelser inte skall medföra extra kostnader för de berörda personerna.[70]

Beträffande giltigheten av dokument har Norge förpliktat sig att inte vägra godkänna giltigheten av juridiska dokument som har upprättats inom staten enbart på den grund att de är utarbetade på ett regions- eller minoritetsspråk.[71] Däremot har Norge valt att inte förplikta sig

---

[63] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artiekel 8 stycke 2. Se även Explanatory Report p. 89.
[64] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 1. Se även Explanatory Report p. 90 t.o.m. 99.
[65] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report p. 92
[66] Norge har inte valt Artikel 9, stycke 1, punkten c. Se List of declarations made with respect to treaty No. 148, European Charter for regional of Minority Languages, Status as of: 8/1/2007
[67] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 1, punkten a, i och, punkten b, 1.
[68] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 1, punkten a i – iv.
[69] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 1, punkten b i – iii.
[70] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 1, punkten d.
[71] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 2, punkten a.

till att inte vägra godkänna juridiska dokument upprättade parterna emellan endast av den anledning att de är upprättade på ett regions- eller minoritetsspråk, eller tillåta att de åberopas gentemot tredje person som inte använder språket i fråga.[72]

Det är upp till domaren i respektive domstol, inom tillämpande domsaga, att tillse att ovan inte blir missbrukat.[73]

Slutligen har Norge förpliktat sig att på regions- eller minoritetsspråk utge de viktigaste nationella lagtexterna som särskilt berör användare av dessa språk, såvida dessa inte tillhandahålls på annat sätt.[74] Det sistnämnda torde sakna betydelse i Norska förhållanden då det avser fall där en text redan existerar på ett regions- eller minoritetsspråk därför att den redan har blivit översatt till regions- eller minoritetsspråket, eller liknande, av en annan stat där det språket är officiellt språk.[75]

Beträffande användandet av regions- eller minoritetsspråk vid kontaktar med officiella myndigheter, t.ex. judiciella sådana, menar Woehrling att pakten erbjuder en pragmatisk tillnärmning baserad på två centrala idéer. För det första att situationen för de olika berörda språken varierar och att det därför bör finnas olika sätt att använda dem i förbindelse med officiella organ. För det andra att fokus bör vara på konkreta och rimliga (reasonable) lösningar, alltså att allt för teoretiska tillnärmningar i princip bör undvikas.[76]

Woehrling understryker också det starka symbolvärdet i att få använda sitt eget språk vid kontakter med det officiella samhället. Regions- eller minoritetsspråkens rätt till detta grundar sig i samma filosofi som de officiella språkens rätt att användas, nämligen bl.a. identitetsskapande och dignitet och värdighet, men även pragmatiska skäl såsom individernas delaktighet i sitt samhälle samt utvecklingsaspekter av språken i fråga är elementära.[77]

Administrativa myndigheter och samhällsservice, artikel 10

Beträffande användandet av samiska i kontakter med administrativa myndigheter och vid samhällsservice gäller likadan geografisk avgränsning som i artikel 9, och även de bakomliggande idéerna och den elementära filosofin är här likadan som vid artikel 9. Beträffande dessa aspekter av artikel 10, vänligen se diskussionen om den geografiska avgränsningen vid artikel 1, definitioner, och beträffande de bakomliggande idéerna se ovan stycke angående artikel 9. I övrigt gäller följande beträffande myndigheter och samhällsservice.

Syftet med denna bestämmelse om myndigheter och samhällsservice är att tillåta användare av regions- eller minoritetsspråk att utöva sina medborgerliga rättigheter och plikter under villkor som respekterar deras sätt att uttrycka sig.[78] Artikel 10 är indelad i fem stycken som avhandlar:

---

[72] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 2, punkterna b och c.
[73] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 1. Se även Explanatory Report p. 91.
[74] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 9, stycke 3.
[75] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report p. 99.
[76] Woehrling, Jean-Marie, *The European Charter for Regional or Minority Languages – A Critical Commentary*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, November 2005, s. 162 f.
[77] Woehrling, Jean-Marie, *The European Charter for Regional or Minority Languages – A Critical Commentary*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, November 2005, s. 160 f.
[78] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report p. 100.

- Traditionell statlig myndighetsutövning.
- Åtgärder av lokala och regionala myndigheter med visst självbestämmande, alltså kommuner, och fylkeskommuner, samt enligt vår mening även Sametinget.
- Samhällsservice såsom sjukhus, post, el, e.t.c.
- Översättelse och tolkning.
- Användandet av efternamn.[79]

Inom det geografiska område där dessa bestämmelser skall tillämpas, och så långt det rimligen är möjligt, har Norge förpliktat sig att säkra att brukarna av samiska kan framlägga muntliga eller skriftliga hänvändelser på samiska och få svar på detta språk.[80] Vidare skall det tillåtas att myndigheterna utarbetar dokument på samiska, och att vanligt använda administrativa texter och formulär göras tillgängliga för befolkningen på samiska, eller på två språkliga versioner.[81]

Hos lokal eller regional myndighets territorium inom den geografiska avgränsningen skall det tillåtas och/eller uppmuntras att samiska används vid:

- Verksamhet inom myndigheten.
- Framläggandet av muntliga eller skriftliga hänvändelser
- Myndighets utgivelse av sina officiella dokument.
- I debatter, dock utan att utesluta användningen av statens officiella språk.
- Benämnandet av ortsnamn. Vid behov jämsides med namnen på det officiella språket.[82]

Vid samhällsservice (sjukhus och post etc.) skall det inom tillämpligt geografiskt område, och utifrån språkets situation och i rimlig utsträckning, tillåtas att brukare av samiska får göra framställningar och få svar å sitt språk.[83]

I syfte att verkställa de ovan nämnda förpliktelserna vid kontakter med administrativa myndigheter och vid samhällsservice skall översättelse och tolkning ges efter behov.[84]

Efter anmodning från berörd användare skall efternamn på samiska tillåtas och införas.[85]

Förbehållet uttryckt i artikelns första stycke, "så långt det rimligen är möjligt", skall ses i ljuset av att varje förpliktelse i och för sig medför ett åtagande för staten att tillhandahålla resurser och den ordning som behövs för att genomföra åtagandet effektivt, men att det i vissa fall kan finnas omständigheter som medför att en total och oförbehållsam tillämpning av åtagandet ifråga inte är, eller ännu inte är, realistiskt.[86]

---

[79] Woehrling, Jean-Marie, *The European Charter for Regional or Minority Languages – A Critical Commentary*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, November 2005, s. 186. Se även European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report p. 102.
[80] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 10, stycke 1, punkten a, iii.
[81] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 10, stycke 1, punkterna c och b.
[82] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 10, stycke 2, punkterna a – g.
[83] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 10, stycke 3, punkt b.
[84] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 10, stycke 4, punkt a.
[85] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 10, stycke 5.
[86] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p. 104.

Media, artikel 11

Tid och plats i media är ansett mycket viktigt för bevarandet och utvecklandet av regions- eller minoritetsspråk. Utan tillgång till masskommunikation kan inget språk överleva idag, uttrycks i den förklarande rapporten. Problematiken vid bestämmelser angående media ligger bl.a. i att för de stora medierna är antalet av den publik som nås ofta avgörande, t.ex. tv vill normalt sett ha höga tittarsiffror, medan regions- eller minoritetsspråk oftast representerar en mindre kulturell marknad. Därför behövs officiellt stöd till regions- eller minoritetsspråken för att de ska kunna få vederbörlig tillgång till media. Samhällets möjlighet till intervention i media är emellertid begränsat och lagstiftning anses inte heller särskilt effektivt. Därför har paktens bestämmelser för media särskilt fokuserats till uppmuntran och underlättande av olika åtgärder.[87]

Norge har härvid förpliktat sig att vidta lämpliga åtgärder för att radio och tv skall tillhandahålla program på samiska. Gällande bestämmelser om finansiellt stöd till TV-program skall även gälla till TV-program på samiska. Vidare skall det till sändningar på samiskt språk uppmuntras och/eller underlättas;

- inrättande av minst en radiostation,
- regelbunden sändning av TV-program
- att minst en tidning grundas och/eller upprätthålls.[88]

Norge har även förpliktat sig till att från grannländer motta, och inte motsätta sig återutsändningar, på samiska. Det får inte heller ske några inskränkningar i yttrandefriheten som inte legitimt kan motiveras i ett demokratiskt samhälle.[89]

Kulturell verksamhet och kulturella inrättningar, artikel 12

Med hänsyn till kulturella inrättningar och aktiviteter, särskilt bibliotek, litterära arbeten, teatrar, festivaler, filmproduktion, folkliga former för kulturella manifestationer och museer m.m. har Norge förpliktat sig till följande:

- Att inom det område som minoritetsspråk används och i den grad offentliga myndigheter har makt eller kompetens, eller en funktion att fylla att uppmuntra uttrycksformer och initiativ som är specifika för regions- eller minoritetsspråket, och att främja olika former för tillgång till arbeten framställda på sådana språk.
- Att säkra tillbörlig hänsyn och språkkunskap hos organ som skall organisera eller stötta kulturaktiviteter av olika slag.
- Att uppmuntra direkt deltagande av brukare av minoritetsspråk via anskaffande av utstyr och planlägga kulturverksamhet.
- Att uppmuntra eller underlätta upprättandet av ett eller fler organ som ansvarar för att samla in, förvara en kopia av och presentera eller utge arbeten framställda på minoritetsspråk.
- Samt att om nödvändigt upprätta eller främja och finansiera tjänster för översättande och terminologisk forskning särskilt för att utveckla passande administrativ, ekonomisk, kommersioll, social, teknisk eller juridisk terminologi.

---

[87] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report p. 107 – 113.
[88] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 11, stycke 1, punkterna a iii, b i, c ii, e i och f ii.
[89] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Artikel 11, stycke 2.

I de områden där samiska inte traditionellt sett har använts har Norge förpliktat sig att, om ett antal samiskspråkiga rättfärdigar det, uppmuntra eller ombesörja passande kulturaktiviteter eller inrättningar som överensstämmer med artikelns stycke 1, redogjort för ovan. Norge skall även ta vederbörlig hänsyn till det samiska språket och samisk kultur när Norge sprider sin kultur utomlands.[90]

Ekonomiska och Sociala förhållanden, artikel 13

Beträffande ekonomiska och sociala förhållanden har Norge förpliktat sig till att i den mån offentliga myndigheter har kompetens, inom det område samiska språket används, och så långt det rimligen är möjligt att säkra att sociala omsorgsinstitutioner som sjukhus, gamlehjem och hospitser ger möjlighet att ta emot och behandla samiskspråkiga patienter på samiska. Norge skall också sörja för att upplysningar om forbrukerrättigheter blir tillgängliggjorda på samiska.[91] De inledningsvis nämnda förbehållet om geografiska området är grundat i praktiska skäl. Beträffande förbehållet "så det rimligen är möjligt" gäller samma motivering som vid artikel 10.[92]

Utbyte över gränserna, artikel 14

Vad gäller gränsöverskridande kontakter skall Norge underlätta och främja samarbete över nationsgränserna till det bästa för samiska språket, och särskilt mellan lokala eller regionala myndigheter inom vilkas område samiska språket används.[93] Detta betyder att samverkan över nationsgränserna mellan lokala och regionala myndigheter från de olika nationerna där samiska används på båda sidor av gränsen skall underlättas och främjas. Detta utpekas som mycket viktigt då situationen för regions- och minoritetsspråk ofta är så att de som använder språket i fråga är fåtaliga i förhållande till majoritetsspråket, och främjandeåtgärder behövs. Som exempel nämns att myndigheter kan söka samarbete kring bl.a. att koppla samman skolor, utbyte av lärare, gemensamma kulturella aktiviteter m.m. Det uppges även att i vissa fall kan gränsöverskridande gemensam implementering av förpliktelser grundade i minoritetsspråkspakten vara både fullvärdigt och kostnadsbesparande.[94]

5.2.2 Indirekta internationella förpliktelser

Inledning

Betraktelsen av internationella förpliktelser med verkan riktade direkt mot samiska språkförhållanden, måste även ske ur ljuset av internationella förpliktelser med indirekt betydelse för detta. På detta sätt hamnar de mot språkförhållanden direkta förpliktelserna i sin rätta kontext inom internationell rätt. Därför uppmärksammas att internationell rätt av betydelse för samiskt språk även innefattar lagligt bindande direkta förpliktelser som inte direkt reglerar språkförhållanden men har en innebörd, eller reglerar förhållanden, som

---

[90] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikel 12, stycke 1, p. a, d, e, f, g och h, samt styckena 2 och 3.
[91] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikkel 13, stycke 2, p. c och e.
[92] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p. 123.
[93] Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, Artikkel 14, p. b.
[94] European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report, p. 124 – 126 samt 69 och 70.

indirekt påverkar förhållanden för samiskt språk, samt internationella åtaganden som inte är lagligt bindande men moraliskt och politiskt bindande.

Lagligt bindande med indirekt innebörd

Till dessa bestämmelser hör av Norge ratificerade konventionsbestämmelser om självbestämmande, diskrimineringsförbud och bestämmelser om kulturell mångfald. Detta innefattar både andra delar av ovan nämnda konventioner och enskilda bestämmelser i konventioner som inte har nämnts ovan. Med de förstnämnda avses bestämmelser om självbestämmanderätt, utbildning, yttrandefrihet, icke diskriminering m.m. Med de sistnämnda avses bestämmelser i internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter från 1966, särskilt artikel 1, och FN:s konvention om biologisk mångfald från 1992, särskilt artikel 8 j.

Moraliskt och politiskt bindande

Ett exempel på moraliskt och politiskt bindande internationell rätt sistnämnda som framhålls p.g.a. av dess deklaration om synen på språk och relation till artikel 27 i ICCPR är:

FN:s deklaration om minoritetsrättigheter[95]

> *" Article 1*
>
> *1. States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories and shall encourage conditions for the promotion of that identity.*
>
> *2. States shall adopt appropriate legislative and other measures to achieve those ends.*
>
> *Article 2*
>
> *1. Persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities (hereinafter referred to as persons belonging to minorities) have the right to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, and to use their own language, in private and in public, freely and without interference or any form of discrimination.*
>
> *Article 3*
>
> *1. Persons belonging to minorities may exercise their rights, including those set forth in the present Declaration, individually as well as in community with other members of their group, without any discrimination.*
>
> *2. No disadvantage shall result for any person belonging to a minority as the consequence of the exercise or non-exercise of the rights set forth in the present Declaration.*
>
> *Article 4*

[95] Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, Adopted by General Assembly resolution 47/135 of 18 December 1992

1. States shall take measures where required to ensure that persons belonging to minorities may exercise fully and effectively all their human rights and fundamental freedoms without any discrimination and in full equality before the law.

2. States shall take measures to create favourable conditions to enable persons belonging to minorities to express their characteristics and to develop their culture, language, religion, traditions and customs, except where specific practices are in violation of national law and contrary to international standards."

FN:s deklaration om minoritetsrättigheter antogs av FN:s generalförsamling den 18 december 1992. Trots att detta är en deklaration, och därmed inte bindande rätt hos staterna, är den en stark politiskt och moraliskt bindande. Deklarationen har bakgrund i artikel 27 i Internationella konventionen om civila och politiska rättigheter från 1966, men skall inte ses enbart som ett tillägg till denna utan som en självständig akt av betydelse. Det tog fjorton år att utarbeta deklarationen och under denna tid svängde den internationella synen på minoritetsspråk i mera positiv riktning. Via deklarationen har FN:s medlemsstater uttryckt att minoriteter har en faktisk rätt att bl.a. använda sitt eget språk, både privat och offentligt, samt att åtgärder skall vidtas för att skapa fördelaktiga förhållanden för dessa.[96]

5.2.3 Sammanfattande diskussion angående internationella förpliktelser

Den internationella rätten om minoritets- och urfolksspråk har utvecklats mycket under de senaste femtio åren. Den grundläggande filosofin hos de konventionsslutande staterna under 1950- och 1960-talen, när bl.a. EMK, ILO 107, ICCPR och rasdiskrimineringskonventionen arbetades fram, var att minoriteter skulle integreras in i majoritetssamhällets kultur. Under 1970- och 1980-talen, via kriser och rättspreciseringar, förändrades denna syn hos staterna till att dessa istället för integration började lägga mer och mer vikt vid värderingar om mångfald och värdighet till främjande av både minoriteter- och urfolk.

De bestämmelser som tillkom under 1950- och s1960-talen var av skyddskaraktär och skyddade mot bestämda orättvisor under bestämda villkor. I den tiden var EMK är ett unikt undantag som i syfte att skydda alla människors rättigheter även stadgade om grundläggande positiva rättigheter under de förutsättningar den omfattar, men den riktade sig inte särskilt mot minoriteter som subjekt.

Värderingarna om mångfald, livsformer och värdighet kom sedan att uttryckas i främjandeåtgärder för minoriteter och/eller urfolk, via bl.a. ILO 169 från 1989 och FN:s deklaration om minoritetsrättigheter från 1992. I Norge trädde ILO 169 ikraft den 5 september 1991.

Även minoritetsspråkspakten bygger på värderingar om mångfald, kulturell rikedom- och arv, särskilt som en del av Europas mångkulturella identitet. Syftet med minoritetsspråkspakten är att skydda och främja regions eller minoritetsspråk, inte att ge rättigheter till enskilda. Dess syfte, omfattning, målsättningar och åtgärder gör minoritetsspråkspakten unik i förhållande till övriga konventioner. Att den bygger på flexibilitet under ansvaret från målsättningarna kan sägas uttrycka att den inte bara är målsättningsinriktad men även förfarandeinriktad, man vill alltså även ha en god process kring implementeringen av de främjandeåtgärder som en

[96] Thornberry, Patrick, Indigenous peoples and human rights, Melland Schill Studies in International Law, Manchester University Press, United Kingdom, 2002, sid 175 – 180.

part har förpliktat sig till, under förutsättning att främjandeåtgärderna förverkligas i största mån och målsättningarna inte kränks.

Målsättningarna med minoritetsspråkspakten är flera och detaljerade och förpliktelsen är att dessa skall förverkligas för att skydda och främja kulturell mångfald i Europa. Varje part i minoritetsspråkspakten, även Norge, har i tillägg och med vissa minimumkrav, fritt och utifrån situationen hos varje regions eller minoritetsspråk, själv fått välja vilka främjandeåtgärder ur del III man har ansett lämpliga att förplikta sig att genomföra. Utifrån situationen för samiskt språk i Norge valde Norge att förplikta sig genomföra 51 främjandeåtgärder, alltså fler än minimikravet på 35 stycken. Detta val av främjandeåtgärder gäller endast för samiskt språk, för andra regions eller minoritetsspråk kan andra främjandeåtgärder ha valts. Därför kan artiklarna 8 t.o.m. 14 vid fråga om tillämpligheten på samiskt språk endast betraktas med beaktande av varje enskild främjandeåtgärd som har valts just för det samiska språket.

Med det territorium där regions- eller minoritetsspråk används menas det geografiska område där nämnda språk är ett uttrycksmedel för ett antal människor som rättfärdigar beslut om diverse skydds- och främjandeåtgärder enligt denna pakt. Alltså ett territorium där regions- eller minoritetsspråket talas i en betydelsefull utsträckning, om så endast utav en minoritet, inom språkets historiska område. När man beaktar denna definition ur ett mångfaldsperspektiv kan man fråga sig om inte ett språk borde bli mera skyddsvärt och mera värt att främja ju färre personer som brukar det.

Det skall noteras att Internationella konventionen om civila och politiska rättigheter, artikel 27, FN:s barnkonvention, artikel 29.1.c, och artikel 30, och Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter, artikel 5.2, artikel 6.3.a och e, samt artikel 14, är implementerade via menneskerettsloven från 1999 till att gälla direkt som norsk lag med företräde vid konkurrens.

Beträffande förhållandet mellan dessa internationella förpliktelser och samelovens språkregler hänvisas till den analyserande diskussionen i kapitlets sista stycke.

5.3 Samelovens språkregler

5.3.1 Inledning och bakgrund

Inledning

Sameloven[97] trädde ikraft den 24 februari 1989 men saknade då direkta språkregler[98]. Via ett tillägg trädde samelovens språkregler i kraft den 1 januari 1992. Lovens föremål är att lägga tillrätta för att den samiska folkgruppen i Norge kan säkra och utveckla sitt språk, kultur och samhällsliv, se § 1 - 1.[99] Bestämmelser särskilt om samiskt språk återfinns i samelovens § 1 - 5, och i hela kapitel 3. Av § 1 – 5 framgår att samiska och norska är likvärdiga språk, och att de skall vara likställda språk enligt bestämmelserna i 3 kapitlet. Förutom definitioner av förvaltningsområdet för samiskt språk och av offentliga organ, se § 3 - 1, innehåller samelovens tredje kapitel bestämmeler om:

[97] LOV 1987-06-12 nr 56: Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven).
[98] Ot prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), lagförslaget sid 123 f.
[99] LOV 1987-06-12 nr 56: Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven). § 1.

- Översättelser av regler, kungörelse och scheman, § 3 - 2.
- Rätten till svar på samiska, § 3 - 3.
- Utvidgad rätt att använda samiska i rättsväsendet, § 3 - 4.
- Utvidgad rätt att använda samiska i hälso- och socialsektorn, § 3 - 5.
- Individuella kyrkliga tjänster, § 3 - 6.
- Utbildningspermission, § 3 - 7.
- Upplärning på samiska, § 3 - 8.
- Samiska i den kommunala förvaltningen, § 3 - 9.
- Utvidgning av bestämmelsernas verkningsområde, § 3 - 10.
- Besvär (klage), § 3 -11.
- Organisering av samiskt språkarbete, § 3 - 12.

Då vårt uppdrag är att se om samelovens språkregler tillvaratar internationella förpliktelser måste vi i tillägg till vad som stadgas i respektive bestämmelse även se på hur lagstiftaren har motiverat dessa. Särskilt intressant är att se hur lagstiftaren betraktade den internationella rätt som var gällande när respektive bestämmelse utformades. Den huvudsakliga beskrivningen av de enskilda bestämmelserna ligger därför på motiveringarna till dessa.

Språkbestämmelsernas bakgrund

Så som framgår ovan trädde sameloven ikraft den 24 februari 1989. Samelovens språkbestämmelser tillkom emellertid som ett tillägg till sameloven via lov 21 december 1990 nr. 78. De trädde ikraft den 1 januari 1992. Denna tvådelning var en följd av att det 1980 tillsattes två utvalg att se över samiska förhållanden. Det ena utvalget, benämnt Samerättsutvalget, hade i uppdrag att se över samernas rättigheter till land och vatten samt vissa andra juridiska frågor[100]. Det andra utvalget, benämnt Samekulturutvalget, fick i uppdrag att se över samisk kultur- och utbildningspolitik, och att särskilt överväga frågan om en samisk språklov[101]. Därför hade den första versionen av sameloven från 1989 och språkbestämmelserna som trädde ikraft 1992 olika förarbeten. Den första versionen gjordes också med förutsättningen att senare kunna utvidgas med ytterligare bestämmelser efter behov[102]. I Ot. prp. nr. 33 (1986-87) med grundförslaget till sameloven analyseras samernas rättsställning i Norge utifrån internationell rätt, däremot behandlas inte språkfrågor särskilt. Mer om den första versionens bakgrund och ytterligare källhänvisningar om det finns bl.a. i sistnämnda proposition, av naturliga skäl kommer dessa inte att beröras ytterligare beröras i detta arbete som behandlar språkbestämmelserna. Beträffande språkbestämmelserna skall vi däremot se på de principiella grunderna och hur man betraktade den internationella rätt som då rådde i slutet av 1980-talet.

I Ot.prp. nr. 60 (1989-90) om samiskt språk lade kultur och kirkedepartementet fram de lagförslag som sedan kom att bli samelovens språkbestämmelser. Detta lovförslag byggde i sin tur på de två utredningar som Samekulturutvalget hade lämnat, alltså dels NOU 1985:14, och dels NOU 1987:34. Departementet konkluderade att det samiska språket var på tillbakagång och att den samiska kulturens existens därmed var hotad. Dessutom var det små möjligheter till att bruka samiska i offentliga sammanhang. För att stärka det samiska språket gavs därför förslag till lagstiftning om att samiska språket i större utsträckning skulle få användas i kontakt med offentliga organ. En grundsyn var att samiska språket och norska

[100] Ot prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), sid 7.
[101] NOU 1987:34 Samisk kultur og utdanning. De enkelte sektorer. Administrasjon, sid 21. Se även Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 2.
[102] Ot prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), sid 116.

språket var likvärdiga och därför borde vara likställda språk.[103] Samekulturutvalget hade också poängterat språkets vikt för samisk kultur och livsform, och vice versa. Utvalget betonade även språkets betydelse som ett kulturpluralistiskt tillskott, alltså som en del av mångfalden, och som en del av det norska rikets grundläggande kulturarv.[104] De flesta konkreta bestämmelserna om likställdhet skulle genomföras inom ett visst fastställt förvaltningsområde för samiskt språk. Departementet ansåg det också ändamålsenligt att samla flest möjliga regler som speciellt angick den samiska befolkningen i en egen lag, varvid ett särskilt kapitel i sameloven betraktades som lämpligt.[105] Bruk av samiska ortsnamn skulle emellertid inte komma att omfattas av sameloven då dessa ansågs skulle komma att omfattas av en annan särskild lov om stedsnavn[106].

5.3.2 Förarbetenas generella förhållande till internationell rätt

Departementets lagförslag uppgavs överensstämma med den internationella utvecklingen mot starkare skydd för minoritetsspråk, bl.a. utkastet till den kommande minoritetsspråkspakten som då var utarbetat. [107] Till grund för denna ståndpunkt låg en mycket kortfattad beskrivning av artikel 27 i ICCPR, den ännu ej ratificerade texten till ILO 169, den nordiska språkkonventionen, slutdokumentet från konferensen om säkerhet och samarbete i Europa (KSSE), och utkastet till minoritetsspråkspakten[108]. Av departementets värderingar och förslag framgår att dessa nyss nämnda handlingar om den internationella utvecklingen inte ges någon avgörande betydelse men att de nämns deskriptivt vid något enstaka tillfälle[109]. Däremot gavs Europakonventionen om mänskliga rättigheter från 1950, artiklarna 5.2 och 6.3, betydelse när frågan om bruk av samiska i rättsväsendet avhandlades[110], trots att den inte nämndes vid behandlingen av den internationella situationen för minoritetsspråk. Jag vill här erinra om att artikel 27 i ICCPR vid denna tid var den enda av de nyss nämnda bestämmelserna, förutom EMK som var direkt förpliktande på samiska förhållande. Varken ILO 169 eller minoritetsspråkspakten hade ratificerats ännu, och slutdokumentet från KSSE var ingen konvention. Internationella förpliktelser ägde inte heller någon framträdande roll i Samekulturutvalgets utredningar från 1985 respektive 1987. Till skillnad från departementet i Ot. propositionen uppmärksammade Samekulturutvalget även kortfattat rasdiskrimineringskonventionen från 1969, samt bestämmelserna om självbestämmande och utbildning i den internationella konventionen om sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter från 1966[111].

5.3.3 Samelovens språkbestämmelser

Samelovens principiella språkbestämmelser

Den överordnade målsättningen för Norges samepolitik är att lägga förhållandena tillrätta för att den samiska folkgruppen i Norge skall kunna säkra och utveckla sitt språk, sin kultur och

---

[103] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 2.
[104] NOU 1985:14 Samisk kultur og utdanning, sid152.
[105] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 2.
[106] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 3.
[107] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 2 f.
[108] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 10 f.
[109] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, kapitel 4.
[110] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, kapitel 4.5. se särskilt sid 19 f.
[111] NOU 1985:14 Samisk kultur og utdanning, sid132.

sitt samhällsliv. Detta återges i Samelovens föremålsparagraf, se § 1 – 1, som återupptar det syfte som har formulerats i grunnlovens § 110 a. Till skillnad från grunnlovens § 110 a ger föremålsbestämmelsen självständigt ingen plikt mot myndigheterna, däremot utgör den ett mycket viktigt tolkningsmoment för de andra bestämmelserna i sameloven.[112]

Att samiska och norska är likvärdiga språk, på det sätt som stadgas i bestämmelserna i samelovens kapitel 3, följer av § 1 – 5. Detta ger uttryck för en likvärdighets- och likställdhetsprincip. Departementets motivering till denna bestämmelse tog utgångspunkt i den principiella styrkningen av samiskt språk via grunnloven § 110 a, och sameloven § 1 – 1. Det samiska språket betraktades som en del av nationens kulturarv och att det skulle respekteras och odlas på lika sätt som det norska språket. Likvärdighets- och likställdhetsprincipen skulle i princip gälla i alla offentliga sammanhang, men endast inför för offentliga organ inom kärnområdet för det samiska språket, alltså förvaltningsområdet.[113] Då definitionerna av dessa är centrala för de rättighetsgivande språkbestämmelserna ser vi i det följande närmare på motiveringen till inrättandet av förvaltningsområden, och sedan användningen av samiska hos offentliga organ inom förvaltningsområdet. Slutligen se på de bestämmelser som inte är direkt geografiskt avgränsade till förvaltningsområdet.

Förvaltningsområdet enligt sameloven

I § 3 – 1 definieras förvaltningsområdet för samiskt språk och offentliga organ. Inrättande av förvaltningsområden för samiskt språk är ett gammalt krav som uttalades redan av samekommittén 1956. Tanken var att om samiskt språk skulle ha möjlighet att bestå så måste det vara förankrat i ett kärnområde. Samekulturutvalget föreslog också att det skulle inrättas samiskspråkliga centralområden där det skulle gälla speciella och till viss del mer omfattande regler än i landet för övrigt. Motivet var att situationen för samiskt språk var avhängigt utvecklingen i de områden där samiskan stod starkast. I Ot-propositionen slöt sig departementet till detta förslag men menade att området skulle begränsas något i förhållande till utvalgets förslag till de kommuner där samiskt språk stod särskilt starkt. Därvid angavs att sådana kommuner var sådana som både redan hade behov för en tvåspråklig administration och mottog statsbidrag till detta, samt att där var procenten samisktalande var höga, i Guovdageaidnu 76,8, Kárásjohka 72,4, Unjárja 57,5 och Tana 42,5. Även andra kommuner uppgavs förvisso ha behov för likställdhet mellan samiska och norska, men dessa ansågs inte stå i samma ställning som de nyss nämnda, och man eftersträvade ett sammanhängande förvaltningsområde inom ett och samma fylke i första hand[114]. Av denna anledning kom även Porsanger kommun i Finnmark, med ca 22 % samisktalande, att innefattas i förvaltningsområdet denna gång, medan Kåfjord kommun i Tromsö fylke, med ca 14 % samisktalande, av departementet föreslogs lämnas utanför tills vidare. Departementet anmärkte också att en utvidgning av förvaltningsområdet skulle utvärderas efter att denna första omgång fått verka en viss tid så att lärdomar kunde dras. Ingen remissinstans (höringsinstans) gick emot inrättandet av förvaltningsområden, men vissa ville att förvaltningsområdet även skulle innefatta flera kommuner.[115] Kåfjord införlivades i förvaltningsområdet strax innan lagen antog, efter en utskottsbehandling.Här noteras att det

[112] Ot prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), sid 116.
[113] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 13 f.
[114] Dessa kommuner var Kvalsund, Lebesby och, Porsanger i Finnmark. Kåfjord och Skånland i Troms, och Tysfjord i Nordland. Se Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 15. Ingen kommun i sydsamiskt språkområde övervägdes, min notering.
[115] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 14 f.

inte fördes någon diskussion om internationella förpliktelser inverkade i på frågan om förvaltningsområden för samiskt språk.

Bestämmelsen om förvaltningsområdet för samiskt språk som infördes via lov 21 december 1990 nr. 78 förblev så oförändrad fram till den 1 januari 2006 då idag tillämplig lydelse trädde ikraft. Förändringen bestod i att legaldefinitionen av förvaltningsområdet gjordes om till en rätt för Kongen att fastställa vilka kommuner som skall ingå i området. Detta innebar att det för förändring av förvaltningsområdet inte längre behövdes ändring i lagstiftningen. Bakgrunden till detta var att Sametinget under 2003 bad Kultur- og kyrkjedepartementet att lägga fram ett lagförslag så att Tysfjord kommun kunde inlemmas i förvaltningsområdet. I Ot. Propositionen uppgav departementet att saken måste ses i sammanhang med samepolitiken, gällande norsk rätt och internationella avtal om värn av minoritetsspråk.[116] Någon djupare diskussion om internationella förpliktelsers inverkan på frågan om förvaltningsområden för samiskt språk fördes inte. Via föreskrift utvidgades förvaltningsområdet med Tysfjord kommun samtidigt med lagändringen.[117]

Betydelsen av förvaltningsområdet är stor då samtliga rättigheter enligt samelovens kapitel 3 §§ 2 – 7 är geografiskt avgränsade till gälla enbart inom detta område, förutom beträffande vissa landsomfattande offentliga organ såsom sametinget och reindriftsförvaltningen. Det är endast rätten till utbildning enligt § 3 – 8 som inte är direkt geografiskt avgränsad.

Bruk av samiska hos offentliga organ, § 3 – 1, § 3 – 3, och 3 – 10

Beträffande § 3 – 1, p. 2 – 4, vad som är offentliga organ i respektive nivåer tog utgångspunkt i diskussionen om rätten till svar på samisk i § 3 – 3. Som i sin tur tog utgångspunkt i att den nordiska språkkonventionen gav rätt till medborgare från andra land att under vissa villkor använda sitt eget språk inför norska myndigheter, denna var emellertid inte tillämplig på det samiska språket. Vidare ansågs den muntliga kontakten med lokala myndigheter särskilt viktig. Det lades också vikt på att de flesta lokala offentliga organ i det aktuella förvaltningsområdet hade viss kompetens i samiska, och även om nåt organ skulle vara tvunget att utöka sin kunskap kunde inte det vara ett stort problem. De regionala offentliga organen är ofta överordnade de lokala organen, eller har ett tjänsteområde som går utanför kärnområdet för samiskt språk. De regionala organ som inte hade tillknytning till kärnområdet bedömdes falla utanför samelovens språkregler. Allmänhetens behov för muntlig kontakt med regional myndighet bedömdes som mindre än behovet av muntlig kontakt med lokal myndighet, förutom vid de speciella hänsyn som sameloven uppmärksammar beträffande hälso- och socialsektorn, kyrka och polis. Rätten till svar på samiska av regional myndighet begränsades därför till att gälla endast skriftliga hänvändelser. Men för det fall en regional myndighet likaväl hade kompetens att svara muntligt på samiska så ansågs det att så borde ske. För landsomfattande organ gäller samma begrundelser som de nyss nämnda för regionala organ. Alltså att svar endast skall behövas göras skriftligt, förutom för landsomfattande organ med särskild betydelse för den samiska befolkningen såsom Sametinget, reindriftsförvaltningen och Samisk Högskole. Det ansågs att dessa även kunde svara muntligt och att det också borde göras.[118] Därför bestämdes det, se § 3 -10, att Kongen kan fastställa att utvidgning av de bestämmelser som är begränsade till lokala eller regionala offentliga organ även skall gälla för andra offentliga organ, eller privata rättssubjekt som utför offentligt

[116] Ot.prp. nr. 38 (2004-2005) Om lov om endring i lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold, sid 1 ff.
[117] Forskrift till sameloven (lov 12. juni 1987 nr. 56) om förvaltningsområdet for samisk språk
[118] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 16 f.

beslut[119]. Alla offentliga organ som omfattas av samelovens kapitel 3 ansvarar själva för att de har kompetent samiskspråkig personal, och för att reglerna blir följda[120].

Översättelser av regler, kungörelser och scheman, § 3 - 2

Diskussionen kring bestämmelserna om översättelse av regler, kungörelser och scheman, enligt § 3 – 2, tog utgångspunkt i att det vid tiden för skrivandet av propositionen endast var lagar som gällde i princip uteslutande för den samiska befolkningen som var översatta, bl.a. sameloven och reindriftsloven. Praktiska hänsyn uppgavs som hinder för att översätta alla lagar och föreskrifter och därför borde översättelseplikten begränsas till de lagar och föreskrifter som särskilt angick den samiska befolkningen. Departementet utgick vidare från att Sametinget och Samiskt språkråd skulle ge råd om vilka lagar och föreskrifter som skulle översättas. Förpliktelsen om översättning begränsades inte till förvaltningsområdet. Översättningen förutsattes ske till nordsamiska, förutom av regelverk som riktade sig speciellt mot den lulesamiska- eller sydsamiska områden. Lagrummets andra stycke om kungörelser avgränsades till att gälla endast sådana med särskild tillknytning till förvaltningsområdet. Tredje stycket om scheman avgränsades till att gälla sådana scheman och rettledninger, från lokala eller regionala offentliga organ i förvaltningsområdet, som användes till privat bruk av allmänheten. Då förvaltningsområdet var inom nordsamiskt språkområdet avsågs med samisk här nordsamiska.[121]

Utvidgad rätt att använda samiska i rättsväsendet, § 3 - 4

Samelovens § 3 – 4 om utvidgad rätt att använda samiska i rättsväsendet var föremål för en relativt sett omfattande begrundelse i Ot. propositionen[122]. Denna bestämmelse betraktades som en mera långtgående specialbestämmelse i tillägg till § 3 – 2 om översättelser, och § 3 -3 om rätt till svar på samiska[123], vilka ansågs tillämpliga även på organ inom rättsväsendet. Enligt den då gällande domstolsloven var det inte lov för den som förstod norska att använda samiska inför domstolen när denna utövade dömande verksamhet. De föreslagna rättigheterna enligt § 3 – 3 reglerade inte heller privata människors rätt att använda samiska i kontakt med offentliga organ, utan bara det offentliga organets plikt att svara på samiska. För bruk av detta lagrum förutsattes emellertid en outtalad rätt att hänvända sig på samiska. Departementet uppgav i vart fall att det bör vara en mera omfattande rätt till muntligt bruk av samiska hos domstolarna än hos andra offentliga organ, då det hos domstolarna är ett större inslag av muntlig saksbehandling än vid de flesta andra offentliga organ. Rätten till utvidgat bruk skulle gälla vid dömande verksamhet hos domstolar med ämbetskrets helt eller delvis inom förvaltningsområdet. Beträffande förvaltningsmässiga göromål hos domstolarna, alltså icke dömande verksamhet, antogs att samiska lovligen kunde användas vid domstolarna på det lokala planet då detta skulle kunna omfattas av §§ 3 – 2 och 3, detta framstår emellertid som en oklar fråga då vissa remissinstanser pekade på inkonsekvenser bl.a. i relationen mellan dömandeverksamhet och förvaltningsverksamhet. Den utvidgade rätten skulle gälla också vid kontakt med lensmenn, politi och påtalemyndighet analyserades utifrån vad som omfattades av § 3 -3 och vilka behov samt praktiska svårigheter som ansågs finnas. I tillägg till § 3 -3

[119] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 49. För gällande lista över vilka landsomfattande organ som skall tillämpa språkregler, och vilka språkregler dessa skall tillämpa se; FOR 2003-01-07 nr 13: Forskrift til samelovens språkregler. § 3.
[120] FOR 2003-01-07 nr 13: Forskrift til samelovens språkregler, § 1.
[121] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 32 och 46 f.
[122] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 17 – 27.
[123] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 48.

föreslogs en rätt att tala samiska vid avhör, muntlig anmälan och rättsmedelsförklaring på organets kontor. Men att använda samiska och få svar på samiska av en tjänsteman som utför uppdrag utanför organets kontor föreslogs icke. Det föreslogs även en rätt att använda samiska hos fängelseväsendets anstalter i Troms och Finnmark.[124]

Utvidgad rätt att använda samiska i hälso- och socialsektorn, § 3 - 5

Enligt § 3 – 5 följer att inom förvaltningsområdet får den som vill använda samiska hos lokala och regionala hälso- och socialinstitutioner. Vikten av att få fram korrekt information från patienterna framhölls. I största möjliga grad skulle samiskspråkig personal förestå kontakten med samiskspråkiga patienter, och om inte det var möjligt skulle tolk anlitas.[125]

Individuella kyrkliga tjänster, § 3 - 6

Beträffande rätten att få individuella kyrkliga tjänster på samiska enligt § 3 – 6 begrundades att detta redan praktiserades som en rättighet hos kyrkan, och att avgränsningen av bestämmelsens verkansområde till förvaltningsområdet inte skulle betyda att utbudet om kyrkliga tjänster på samiska utanför förvaltningsområdet skulle minska.[126]

Utbildningspermission, § 3 - 7

Rätten till utbildningspermission med lön, enligt § 3 – 7, anknöts också till förvaltningsområdet. Skälet till detta var att utdanningspermissionen var knuten till organets behov för att utföra i lag pålagda uppgifter. I offentliga organ utanför förvaltningsområdet föreligger det inga i lag pålagda skyldigheter att svara på samiska.[127] Däremot uppmanas sådana organ som att ge permission till anställda för utbildning i samiska när de har behov för sådan kompetens[128].

Upplärning på samiska, § 3 – 8

Bestämmelsen stadgar att alla har rätt till upplärning i samiska och att Kongen närmare kan bestämma om genomföringen av detta via föreskrift. För upplärning i och på samiska gäller reglerna i oppläringslova[129]. I sak har inte ordalydelsen av § 3 – 8 förändrats sedan den först trädde ikraft. Däremot var grunnskoleloven och lov om vidaregående oppläring två olika lagar vid den tidpunkten. Dessa två lagar slogs samman, tillsammans med flera lagar, till att bli en helt ny oppläringslov som trädde ikraft den 1 augusti 1999.[130]

Innan vi går in på den nya lydelsen av oppläringslova skall vi se på motiveringen till den lydelse av § 3 – 8 som gällde innan den 1 augusti 1999. Till skillnad från språkkapitlets övriga bestämmelser med rättigheter för enskilda är § 3 – 8 om upplärning i samiska i praktiken indelad i rättigheter både inom och utanför förvaltningsområdet. Bestämmelsen fastställer att alla har rätt att lära sig samiska. Vid denna bestämmelses första ikraftträdande den 1 januari

---

[124] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 21 – 27.
[125] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 27 f.
[126] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 28 f.
[127] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 31.
[128] FOR 2003-01-07 nr 13: Forskrift till samelovens språkregler, § 2, sista stycket.
[129] LOV 1998-07-17 nr 61: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), se särskilt kapitel 6 Samisk oppläring.
[130] Ot.prp. nr. 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), kapitel 1.

1992 ansågs denna bestämmelse genomförd för de elever som har, eller hade haft, upplärning i samiska enligt grunnskoleloven och lov om vidaregående uppläring. Departementet hade föreslagit att rätt till upplärning i samiska enligt grunnskoleloven skulle tillkomma dels barn i samiska distrikt, och dels till elever med samisk bakgrund utanför ett samiskt distrikt om minst tre elever krävde det. I tillägg fick alla vuxna rätt till upplärning i samiska via brevkurser eller i klass beroende på förutsättningarna. Därför riktade sig § 3 - 8 mot de som på grund av ålder, boställe m.m. inte omfattas av annat regelverk som gav rätt till utbildning i samiska, alltså i huvudsak till personer utanför förvaltningsområdet. Reglerna motiverades utförligt men analyserades inte gentemot internationell rätt.[131]

I den nya oppläringsloven som trädde ikraft skolåret 1999/2000 är bestämmelserna om samisk upplärning samlade i kapitel 6. Med samiskt distrikt menas i oppläringsloven § 6 - 1 antingen förvaltningsområdet enligt sameloven § 3 – 1, eller andra kommuner eller delar av kommuner enligt föreskrift som utfärdats efter att Sametinget och berörda kommuner och fylkeskommuner fått uttala sig. I samiska distrikt har alla i grundskoleålder rätt till upplärning i och på samiska, § 6 – 1, stycke 1. Utanför dessa distrikt har samer i grundskoleåldern rätt till upplärning i samiska, vidare har minst tio elever i en sådan kommun som önskar upplärning i och på samiska rätt till sådan upplärning så länge de är minst sex stycken elever kvar i gruppen, § 6 – 1, stycke 2 och 3. Samer i vidaregående uppläring har rätt till upplärning i samiska, i vart fall via alternativa former för upplärning om upplärningen inte kan ske med egen undervisningspersonal vid skolan, se § 6 – 3, stycke 1. Beträffande innehållet i upplärningen i allmänhet stadgas att det i föreskrifter om läroplaner skall påbjudas utbildning om den samiska folkgruppen, språket, kulturen och samhällslivet i de olika ämnesområdena, se § 6 – 4, stycke 1. Sametinget och/eller departementet ger föreskrifter om läroplaner, § 6 – 4, stycke 2 och 3.

I förarbetena till den nya oppläringsloven analyseras om internationella förpliktelser tillvaratas. I NOU 1995:18 Ny lovgivning om uppläring analyseras kapitlet om samiskt språk, med hänsyn till § 110 c i grunnloven, om det överensstämmer med artikel 27 ICCPR, minoritetsspråkspakten, ILO 169, Agenda 21 och barnkonventionen. I sina värderinger tog utvalget hänsyn till den då senare tidens rättsutveckling, särskilt med sikte på att harmonisera den rättsliga regleringen av samisk upplärning med bestämmelserna i ILO konvention nr. 169. Utvalget värderar särskilt att förslagen om individuell rätt till upplärning i samiska, och att kommun kan besluta att alla barn i en kommun ska ha grundskoleupplärning i samiska, harmonierar med ILO 169 artiklarna 28, stycke 1, och artikel 31 första punkten.[132] I Ot. propositionen stöttade departementet dessa förslag.[133] Något motsägelsefull ter sig däremot den syn på minoritetsspråkspakten som framförs i NOU 1995:18 kapitel 4 jämfört med kapitel 33.4.2. I kapitel 4 uppges en kort diskussion om att Norge ensam har ratificerat minoritetsspråkspakten, men att då det krävs att minst fem stater har ratificerat densamma för att den skall träda ikraft är den ännu inte tillämplig[134]. I kapitel 33.4.2. redogörs något närmare för innehållet, dock mycket kortfattat, i minoritetsspråkspakten och därefter uppges att regeringens syn enligt St.meld. nr. 52 om norsk samepolitik, s. 24[135], från den 6 augusti 1993, är att bl.a. grunnloven § 110 a, samelovens språkregler, grunnskolelovens regler om

[131] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 34 – 40, samt sid 49.
[132] NOU 1995:18 Ny lovgivning om uppläring, kapitel 33.
[133] Ot.prp. nr. 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), kapitel 22.4.3.
[134] Jämför artikel 19 i minoritetsspråkspakten. Efter att Liechtenstein den 18 november 1997 som femte land hade ratificerat pakten kunde den träda ikraft.
[135] Det uppges inte årtal på denna St. meldning, men antagligen är det den ifrån 1992-93.

samisk uppläring och loven om stednamn, gör att Norge uppfyller paktens minimumskrav. Det gjordes inte någon närmare värdering av om förslagen till kapitlet om samisk språk i oppläringsloven harmoniserade med minoritetsspaktens förpliktelser. Vid en kontroll av vad St.meld. nr. 52 (1992-93) om norsk samepolitik, s. 24, faktiskt säger framgår att uppfattningen om nationell rättsharmoni på området motiveras med bakgrund i en mycket kortfattad och schablonmässig beskrivning av minoritetsspråkspakten. Vidare uppges att pakten ännu inte trätt i kraft.

Samiska i den kommunala förvaltningen, § 3 – 9

Kommunstyrelsen kan besluta att samiska skall vara likställt med norska i hela eller delar av den interna kommunala förvaltningen. En kommun kan därför inte med stöd av denna bestämmelse kräva att andra offentliga organ skall skriva till kommunen på samiska. Kommuner kan ha behov av att gradvis införa bestämmelsen och därför välja i vilka delar av kommunens förvaltning som samiska skall vara likställt med norska. Denna bestämmelse är inte geografiskt avgränsad utan gäller i hela landet, med hänsyn till den kommunala självstyrelsen.[136]

Klage, § 3 – 11

Klagerätt har privatpersoner i saker som direkt gäller dem. För de klager som angår kommunala och fylkeskommunala organ är Fylkesmannen klageinstans. Landsomfattande samiska organisationer och landsomfattande offentliga organ, alltså exempelvis Sametinget och reindriftsförvaltningen, har en utvidgad klagerätt.[137]

Organisering av samiskt språkarbete, § 3 – 12

Sametinget ska arbeta för skydd och vidareutveckling av samiska språket i Norge, och det rapporterar vart fjärde år till Kongen om situationen för språket. Detta gäller sedan 1 januari 2003. Innan dess sköttes organiseringen och övervakningen av samiskt språkråd som bl.a. hade till uppgift att skydda och utveckla språket, normeringsfrågor, rådgivning till befolkning och offentliga organ i språkfrågor, information om språkbestämmelser, ha kompetens att uttala sig i principiella frågor samt att årligen lägga fram en melding inför Sametinget om språkets ställning.[138]

5.3.4 Sammanfattande diskussion av samelovens språkregler

Samelovens språkbestämmelser utarbetades under tidsperioden 1980 – 1992. Motiven till språkbestämmelserna var främst att stärka det samiska språket och likställa det med norska. Bakomliggande perspektiv var mångfald, kulturarv och språkets vikt för samisk kultur och livsform. Språkbestämmelserna motiverades i huvudsak utifrån praktiska skäl och samelovens föremålsbestämmelse § 1 -1, vilken i sin tur motsvarar grunnlovens § 110 a. Dessa två sistnämnda bestämmelser hade sin grund i samerättsutvalgets utredning och förslag som i större utsträckning än samekulturutvalget hade beaktat och argumenterat utifrån Norges internationella förpliktelser. Däremot hade samerättsutvalget av naturliga skäl inte särskilt analyserat frågan om eventuella internationella förpliktelser om samiskt språk. Med grund i en

[136] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 49.
[137] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 49 f.
[138] Ot prp. Nr. 60 (1989-90) Samisk språk, sid 37 och 50.

mycket kortfattad beskrivning uppgav departementet att lagförslaget till samelovens språkbestämmelser överensstämde med den internationella utvecklingen mot starkare skydd för minoritetsspråk, men av departementets värderingar och förslag framgår att den internationella utvecklingen inte gavs någon avgörande betydelse, utan bara nämndes deskriptivt vid något enstaka tillfälle. Detta motsvarade inte vad vi idag betraktar som en analys utifrån internationell rätt, vilket i och för sig skall ses i ljuset av den internationella rättens utveckling sista 20 åren. Inför förändringen i oppläringslova analyserades och beaktades internationella förpliktelser av departementet i en avsevärt större utsträckning än tidigare, men trots det gjordes ingen närmare värdering av om förslaget till kapitlet om samisk språk i oppläringslova harmoniserade med minoritetsspråkspaktens förpliktelser.

Samelovens språkbestämmelser bygger på en likvärdighets- och likställningsprincip mellan det samiska språket och det norska språket inom ett samiskspråkligt kärnområde, det s.k. förvaltningsområdet. Samekulturutvalgets tanke var att situationen för samiskt språk var avhängigt utvecklingen i de områden där samiskan stod starkast, och om samiskt språk skulle ha möjlighet att bestå så måste det vara förankrat i ett kärnområde. Departementet slöt sig till detta förslag men menade att området skulle begränsas något i förhållande till utvalgets förslag till de kommuner där samiskt språk stod särskilt starkt, med detta avsågs vid den tiden sådana kommuner som redan hade en tvåspråklig administration, mottog statsbidrag till detta, och hade en hög andel samisktalande. Tysfjord kommun har nyligen införlivats i förvaltningsområdet.

Det saknas en generell bestämmelse som uttryckligen stadgar en positiv rätt att använda det samiska språket. Det finns bestämmelser om positiva rättigheter att använda samiska men dessa är bundna till vissa situationer inom förvaltningsområdet.

Vilka rekvisit som läggs till grund för den geografiska avgränsningen av förvaltningsområdets är mycket viktigt då samtliga bestämmelser medförande språkliga rättigheter till enskilda och plikter mot myndigheter, alltså § 3 - 2 t.o.m. § 3 – 8, är geografiskt avgränsade till att gälla enbart inom detta område. § 3 – 8 om upplärning i samiska är förvisso i praktiken indelad i rättigheter både inom och utanför förvaltningsområdet. Även vissa landsomfattande offentliga organ såsom sametinget och reindriftsförvaltningen har bestämmelser som gäller utanför förvaltningsområdet. Rättighetsmässigt är således tillhörigheten till förvaltningsområdet idag av avgörande betydelse. Tendensen förefaller idag gå mot en mera flexibel syn på den geografiska avgränsningen än den syn som presenterades i Ot. proppen (1989-90) till grund för samelovens språkregler, sett till Tysfjord utvidgningen och oppläringslova. En allt för rigid hållning till vad som skall utgöra rekvisit till den geografiska avgränsningen riskerar att ha en marginaliserande effekt mot de samiska språkgrupper, och språkanvändare, som hamnar utanför förvaltningsområdet, exempelvis sydsamiska.

Departementet ansåg det också ändamålsenligt att samla flest möjliga regler som speciellt angick den samiska befolkningen i en egen lag, varvid ett särskilt kapitel i sameloven med bestämmelser om samiskt språk betraktades som lämpligt. Bruk av samiska ortsnamn skulle emellertid inte komma att omfattas av sameloven då dessa ansågs skulle komma att omfattas av en annan särskild lov om stedsnavn.

Beträffande förhållandet mellan tidigare nämnda internationella förpliktelser och samelovens språkregler hänvisas till den analyserande diskussionen i kapitlets sista stycke.

5.4 Tillvaratar samelovens språkregler internationella förpliktelser

5.4.1 Analyserande diskussion

Om implementering

Tillvaratar samelovens språkregler internationella förpliktelser? Svaret på den frågan är inte helt okomplicerad. Det bör skiljas mellan ett medvetet tillvaratagande via implementering av tillämpliga internationella förpliktelser, och omedvetet tillvaratagande grundat i att andra argument som en gång motiverat lagstiftningen händelsevis motsvarar en internationell förpliktelse. Det medvetna tillvaratagandet är ett medvetet genomförande av den politik som staten vid ratificeringen av förpliktelsen valde. Det omedvetna tillvaratagandet har en mera slumpmässig karaktär.

Norge är dualistiskt, vilket betyder att det krävs en särskild implementering via en genomföringsakt för att en internationell förpliktelse skall bli en del av norsk nationell rätt. Samelovens språkregler varken inkorporerar eller transformerar internationella förpliktelser. Implementering via rättsharmoni kräver konstatering av rättsharmonin. En sådan konstatering torde kräva att de enskilda förpliktelserna identifieras och jämförs med de nationella regler som i utgångspunkt kan antas tillvarata de internationella förpliktelserna. Då kan nationell rätt antingen finnas överensstämma med den internationella förpliktelsen, eller icke överensstämma. Om den nationella regeln icke överensstämmer med en internationell förpliktelse bör den ändras och anpassas till att överensstämma med den internationella. Om en internationell förpliktelse inte har implementerats till att bli en del av norsk nationell rätt, eller implementerats felaktigt, eller i otillräcklig utsträckning, skall rättstillämpare enligt den s.k. presumptionsprincipen tolka den nationella rätten i överensstämmelse med internationella förpliktelser. Det betyder att om det är möjligt med flera tolkningar av nationell lag så skall rättstillämparen välja den tolkning som bäst överensstämmer med internationella förpliktelser. Innebörden av den enskilda internationella förpliktelsen har ofta preciserats via tolkning, något som normalt sker inom internationellt sammansatt forum för tvister eller övervakningsorgan. Eftersom en stat som en part i en internationell överenskommelse, inte äger ensamrätt till tolkningen av en internationellt överenskommen förpliktelse, är det viktigt att förpliktelsens innehåll så precist som möjligt återspeglas i det nationella genomförandet, alltså i implementeringen.

De internationella förpliktelserna tillämpliga på frågor om samiskt språk omtalas endast kortfattat i förarbetena till samelovens språkregler. Departementets lagförslag uppgavs överensstämma med den internationella utvecklingen mot starkare skydd för minoritetsspråk, bl.a. utkastet till den kommande minoritetsspråkspakten. Till grund för denna ståndpunkt lade departementet en mycket kortfattad beskrivning av artikel 27 i ICCPR, den ännu ej ratificerade texten till ILO 169, den nordiska språkkonventionen, slutdokumentet från konferensen om säkerhet och samarbete i Europa (KSSE), och utkastet till minoritetsspråkspakten . Av departementets värderingar och förslag framgår att dessa handlingar om den internationella utvecklingen inte ges någon avgörande betydelse vid utformningen av lagförslaget, men att de nämns deskriptivt vid något enstaka tillfälle . Däremot gavs Europakonventionen om mänskliga rättigheter från 1950, artiklarna 5.2 och 6.3, viss betydelse när frågan om bruk av samiska i rättsväsendet avhandlades , trots att dessa artiklar inte nämndes vid behandlingen av den internationella situationen för minoritetsspråk. Jag vill här påminna om att artikel 27 i ICCPR vid denna tid var den enda av de ovan nämnda bestämmelserna, förutom EMK som var förpliktande på samiska förhållande. Varken artikel

27 i ICCPR eller EMK stadgade i sig någon tillåtelse till geografisk avgränsning. ILO 169 och minoritetsspråkspakten hade inte ratificerats ännu, och slutdokumentet från KSSE var ingen konvention. Internationella förpliktelser ägde inte heller någon framträdande roll i Samekulturutvalgets utredningar från 1985 respektive 1987. Det framstår som oklart huruvida departementets uttalande om överensstämmelse i sig kan anses ha konstaterat rättsharmoni i förhållande till artikel 27 i ICCPR och EMK vid den tidpunkten. Detta kräver emellertid ytterligare överväganden. De övriga internationella förpliktelser som idag skall tillvaratas är i tillägg; FN:s barnkonvention, artikel 29.1.c, och artikel 30, ILO 169, artikel 28, artikel 30 och artikel 31, Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, artikel 10 och artikel 14, samt hela Europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk (Minoritetsspråkspakten).

Det kortfattade uttalande i St.meld. nr. 52 (1992-93) om norsk samepolitik s. 24, om att minoritetsspråkspaktens minimumkrav då ansågs uppfyllda, kan inte anses som ett tillräckligt adekvat grundat konstaterande för att bedöma rättsharmoni. De förpliktelser Norge faktiskt valde överstiger minimikraven. Sett till att förpliktelserna gentemot samiskt språk är valda enbart till samiskt språk, samt till utformningen och omfattningen av minoritetsspråkspakten, är också ett opreciserat uttalande otillräckligt. Minoritetsspråkspakten medförde vid tillfället inte heller några förpliktelser att harmonisera, pakten hade varken ratificerats eller trätt ikraft. Jag har inte heller kunnat finna om Norge vid tiden för St. meldingen hade gjort valet av vilka åtgärder enligt del III man skulle förplikta sig till, listan över dessa åtgärder lämnades in samtidigt med ratifikationsinstrumentet några månader efter St. meldningen.

Enligt det material som har bearbetats i detta kapitel har något adekvat konstaterande av att samelovens språkregler överensstämmer med internationella förpliktelser inte gjorts. Detta betyder emellertid inte att samelovens språkregler inte överensstämmer med internationella förpliktelser helt, eller delvis, eller inte alls. Det betyder att ett konkret jämförande behövs för att kontrollera i vilken utsträckning respektive internationell förpliktelse antingen uppfylls helt, eller delvis, eller inte alls i sameloven, eller annan nationell rätt. Att inte göra detta vore att överlåta förverkligandet av de politiska beslut som en gång ledde till ratificeringen av en konvention till slumpen.

Hur implementerar man en konvention som minoritetsspråkspakten som innehåller dels skyddsbestämmelser och dels förpliktelser om främjandeåtgärder som är särskilda för det samiska språket? Skyddsbehovet för det samiska språket torde vara konstant så länge det de facto är ett minoritetsspråk. Målsättningarna är generella och kan därför implementeras generellt. Däremot måste varje enskild främjandeåtgärd som Norge har valt att genomföra måste identifieras och implementeras särskilt, annars förloras meningen med det politiska val som en gång gjordes av vilka främjandeåtgärder som skall ske. Syftet med minoritetsspråkspakten tar också utgångspunkt i att statsbildningarna inte har skett efter rent språkrelaterade linjer och innehåller därför förpliktelser om samverkan mellan konventionsparter till förmån för regions eller minoritetsspråk. Detta medför att eventuell samverkan med Finland och Sverige bör övervägas vid implementering.

Ovan diskussion har uteslutande behandlat innebörden av konstaterande av rättsharmoni som metod för implementering av internationella förpliktelser. De två övriga metoderna, inkorporation via hänvisning i lag eller föreskrift, och transformering via återgivning av konventionstexten i norsk lag på det nationella språket, är med sina tydliga former enklare att förhålla sig till än konstaterande av rättsharmoni. Sameloven använder inte någon av dessa två metoder till implementering av internationella förpliktelser.

Centrala aspekter

Det saknas en generell bestämmelse som uttryckligen stadgar en positiv rätt att använda det samiska språket. Det finns bestämmelser om positiva rättigheter att använda samiska men dessa är bundna till vissa situationer inom förvaltningsområdet. Ramkonventionens artikel 10, stycke 1, förpliktigar parterna att erkänna att envar som tillhör en minoritet har rätt att fritt och ohindrat bruka sitt språk privat och offentligt, samt i tal och skrift. Det är emellertid endast i vissa områden en skyldighet påbjuds till att lägga förhållandena tillrätta för att språket även skall kunna användas hos myndigheter.

Sedan år 1999 gäller artikel 27 ICCPR, barnkonventionen artikel 29.1.c, och artikel 30 och EMK artikel 5.2, artikel 6.3.a och e, samt artikel 14, vilka samtliga medför rättigheter att bruka samiska språket, direkt som lag med företräde framför andra lagbestämmelser vid konkurrens. Förhållandet mellan menneskerettsloven och samelovens språkregler bör därför ses över. Till exempel framgår av EMK:s bestämmelser om diskrimineringsförbud, rätten till frihet och säkerhet, samt rätten till en fri rättegång, framgår att lika fall skall behandlas lika och att dessa bestämmelser ger språkliga rättigheter och inte är geografiskt avgränsade. EMK:s bestämmelser omfattar inte enbart polisiära och straffrättsliga förhållanden, utan även andra former av frihetsberövanden, och vissa civilrättsliga mål. Särskilt i förvaltningsområdets gränsområden, där samiska förhållanden är tämligen lika oavsett sida om förvaltningsområdesgränsen, och i andra samiska kärntrakter utanför förvaltningsområdet, torde detta kunna medföra grannlaga bedömningsfrågor. Problematiken med likabehandlingsprincipen och differentierade språkrättigheter inom Norges gränser bör beaktas.

Då förvaltningsområdets geografiska avgränsning är av avgörande betydelse för tillgången till rättigheter enligt samelovens språkregler, bör mer nyanserad syn på språkbestämmelsernas geografiska avgränsning övervägas. Det kan ifrågasättas om det överhuvud kan sägas existera övervägda nationella rekvisit för definitionen av förvaltningsområdet. Tendensen förefaller i vart fall gå mot en mera flexibel syn på den geografiska avgränsningen än den syn som presenterades i Ot. proppen till grund för samelovens språkregler, sett till Tysfjord utvidgningen och oppläringslova. En allt för rigid hållning till vad som skall utgöra rekvisit till den geografiska avgränsningen riskerar att ha en marginaliserande effekt mot de samiska språkgrupper, och språkanvändare, som hamnar utanför förvaltningsområdet, exempelvis på sydsamiska förhållanden. Till utgångspunkt för ett vidare övervägande av den geografiska avgränsningen kan definitionen av dess motsvarighet i minoritetsspråkspakten användas. Med det territorium där regions- eller minoritetsspråk används menas enligt minoritetsspråkspakten det geografiska område där nämnda språk är ett uttrycksmedel för ett antal människor som rättfärdigar beslut om diverse skydds- och främjandeåtgärder enligt denna pakt. Bedömningen av vilket antal människor som rättfärdigar en viss åtgärd och inom vilka områden denna åtgärd skall genomföras lämnades också öppen till varje stat att bedöma. Det antal människor som krävs för att rättfärdiga en åtgärd kan variera beroende på vilken åtgärd som det är fråga om att genomföra. Bedömningen av detta antal människor skall ske i minoritetsspråkspaktens anda, och utifrån beskaffenheten hos var och en av de åtgärder som tillhandahålls i pakten, och det lämpliga antal språkanvändare som krävs för genomföra åtgärden. Bedömningen av inom vilket territorium åtgärden skall genomföras skall ske i minoritetsspråkspaktens anda, uppfattningen om språkets territorium, och med beaktande av att artikel 7, stycke 1.b, kräver respekt för det geografiska området för varje regions eller minoritetsspråk, för att trygga att existerande eller ny administrativ indelning inte utgör hinder mot främjande av regions- eller minoritetsspråk. Vad som är paktens anda anges inte närmare, men det torde i vart fall

innebära att paktens syfte och målsättningar skall tillvaratas. En av minoritetsspråkpaktens målsättningar är ta hänsyn till de behov och önskemål som uttrycks av de grupper som brukar dessa språk.

Det nyss nämnda om förvaltningsområdets geografiska avgränsning kan problematiseras ungefär så här. Beträffande användandet av samiska i kontakter med administrativa myndigheter och samhällsservice, gäller minoritetsspråkspaktens bestämmelser i de områden där antalet bosatta personer som använder språket i fråga berättigar till de åtgärder som anges i pakten. Att förvaltningsområdets gräns inte följer fylkeskommunernas gränser utan kommunernas gränser är klart. Såsom det får tolkas kan t.ex. en fylkeskommun både ha områden där paktens bestämmelser gäller och områden där paktens bestämmelser inte gäller, alltså att delar av fylkeskommunen är tillämpligt område medan andra delar av samma fylkeskommun inte är det, borde inte samma resonemang i så fall vara tillämpligt även inom kommuner? T.ex. att huvudorten i en kommun inte omfattas av bestämmelserna medan t.ex. en by med samisktalande befolkning omfattas, i vart fall vad gäller samhällsservice? Vilket är något som det gott och väl kan tänkas finnas behov för inom områden utanför förvaltningsområdet.

På ett principiellt plan kan det sägas ligga en inbyggd konflikt mellan likabehandlingsprincipen, likvärdighets- och likställdhetsprincipen och differentierade språkrättigheter inom Norges gränser vilket särskilt bör beaktas.

Vid införandet av samelovens språkbestämmelser ansåg departementet att det var ändamålsenligt att samla flest möjliga regler som speciellt angick den samiska befolkningen och samiskt språk i en egen lag, varvid ett särskilt kapitel i sameloven betraktades som lämpligt. Bruk av samiska ortsnamn skulle emellertid inte komma att omfattas av sameloven då dessa ansågs skulle komma att omfattas av en annan särskild lov om stedsnavn. Benämnande av ortsnamn regleras också i minoritetsspråkpakten artikel 10. Ortsnamn har ett markant symbolvärde och synliggör samiska förhållanden. Då det kan anses lämpligt av många skäl att samla denna typ av bestämmelser i en och samma lag förordas detta.

De ovan nämnda internationella förpliktelserna och nationella bestämmelserna skall också ses ur ljuset av internationell rätt med indirekt verkan på förhållanden om samiskt språk, exempelvis FN:s deklaration om minoritetsrättigheter och FN:s konvention om biologisk mångfald artikel 8 j.

Av den utveckling som har varit inom internationell rätt samt inom nationell rätt och urfolkspolitik, under de senaste 20 åren, kan det konstateras att frågan om samiskt språk ses i ett vitt perspektiv med grund i värderingar om mångfald, livsformer, kulturarv och värdighet. Det finns inga rättsregler som hindrar mera positiva initiativ än vad som stadgas i befintliga förpliktelser.

Ambitionen i detta kapitel har varit att så nyanserat som möjligt, inom ramen för tilldelad tid och resurser, presentera huvuddragen i problematiken kring den rubricerade frågan, samt att så långt möjligt besvara denna. Det har inte ansetts möjligt att inom given ram och i detalj jämföra eller konstatera överensstämmelsen mellan internationella förpliktelser och samelovens språkbestämmelser.

5.4.2 Slutsatser och förslag

Slutsatser

Utifrån beaktande av ovan deskriptiva framställningar och den analyserande diskussionen dras följande slutsatser.

Samelovens språkregler grundade sig mera på behovsanpassade krav och praktiska avväganden än på åberopandet och beaktandet av internationell rätt.

Internationella förpliktelser som skall genomföras för att skydda och främja samiskt språk och användandet av detta har tillkommit och trätt i kraft efter samelovens språkregler.

Sameloven saknar en generell bestämmelse som uttryckligen stadgar en positiv rätt att använda det samiska språket både privat och offentligt, samt i tal och i skrift. Ramkonventionens artikel 10, stycke 1, och FN:s deklaration om minoritetsrättigheter, artikel 2, stadgar att en sådan rätt.

Det ligger en principiellt inbyggd konflikt mellan likabehandlingsprincipen, samt likvärdighets- och likställdhetsprincipen, och differentierade språkrättigheter inom Norges gränser.

Förvaltningsområdets geografiska avgränsning är av avgörande betydelse för tillgången till rättigheter enligt samelovens språkregler, och den geografiska avgränsning som används i minoritetsspråkspakten förefaller mera flexibel än förvaltningsområdets.

Samelovens språkbestämmelser implementerar inte samtliga bestämmelser i minoritetsspråkspakten, som är ett mycket omfattande och precist dokument som bygger på gjorda val. Det finns ett behov av att närmare anpassa nationell rätt till minoritetsspråkspaktens förpliktelser.

Samelovens språkregler sammanfattar inte samtliga internationella förpliktelser, och inte heller samtliga nationella regler om samiskt språk, t.ex. angående ortsnamn.

Det måste anses oklart vilken utsträckning samelovens språkregler kan anses implementera de internationella förpliktelser som hade trätt ikraft innan samelovens språkregler.

Det finns ett behov av att ytterligare se över i vilken utsträckning samelovens språkbestämmelser per idag korrekt kan anses implementera övriga ovan nämnda internationella förpliktelser.

Det saknas ett detaljerat och nyanserat offentligt övervägande som förhåller sig till huruvida samelovens språkbestämmelser implementerar internationella förpliktelser.

Förslag

För att tillvarata de politiska överväganden och beslut som en gång gjordes vid ratificeringarna av de internationella förpliktelser som behandlas i detta kapitel, och för att följa de mål som stadgas i grunnloven § 110 a och § 110 c föreslås följande:

Att ett detaljerat och nyanserat offentligt övervägande som förhåller sig till huruvida samelovens språkbestämmelser implementerar internationella förpliktelser bör ske. Ett sådant övervägande bör ske i syfte att implementera internationella förpliktelser. Då identifiering av tillämpliga internationella förpliktelser och tillämplig nationell lagstiftning och jämförelse av dessa kräver juridisk sakkunskap, och frågan om samiskt språk är av vikt för samisk kultur, samhället och en mängd enskilda, föreslås att en expertgrupp, eller liknande, utför detta. Överväganden av förhållanden mellan rättsreglerna, implementeringsmetod och liknande frågor bör stå experterna fritt. Ett övervägande av denna art kan ske inom ramen för ett större utvalg. Den politiska förankringen bör ske tillsammans med Sametinget.

Då förvaltningsområdets geografiska avgränsning är av avgörande betydelse för tillgången till rättigheter enligt samelovens språkregler, och den geografiska avgränsning som används i minoritetsspråkspakten förefaller mera flexibel än förvaltningsområdets, bör flexiblare geografisk avgränsning övervägas särskilt.

Då det principiellt ligger en inbyggd konflikt mellan likabehandlingsprincipen, samt likvärdighets- och likställdhetsprincipen, och differentierade språkrättigheter inom Norges gränser bör även detta särskilt beaktas.

Då det kan anses lämpligt av många skäl att samla regler som speciellt angår den samiska befolkningen och samiskt språk i en och samma lag förordas detta.

6 Andre rettslige forhold

6.1 Innledning

Dette kapitlet tar opp problemstillinger av rettslig karakter som framgår av mandatet, i tillegg til spørsmålet om språkreglene ivaretar forpliktelser i internasjonale regler som ble drøftet i forrige kapittel. Det gjelder anmodningen om å vurdere de rettslige konsekvensene av at lovens forvaltningsområde vil bli utvidet til å omfatte flere samiske språkgrupper, og påpeke behov for endringer eller presiseringer i loven som følge av dette. Ifølge mandatet skal evalueringen også peke på eventuelle svakheter ved lovens språkkapittel og komme med forslag til endringer.

Som nevnt i kapittel 1 har vi ikke funnet det mulig å vurdere alle rettslige sider ved innlemmelse av flere samiske språkgrupper i forvaltningsområdet. En innlysende konsekvens er at flere samer får lovfestede språklige rettigheter, og flere språkgrupper får styrket sin mulighet for å bevare og utvikle sitt språk (jf. en av formålene ved samelovens språkregler). I og med at Tysfjord og dermed det lulesamiske området er innlemmet i forvaltningsområdet, er spørsmålet nå relevant i forhold til sørsamisk språk. Det var nødvendig med en lovendring før Tysfjord kunne innlemmes (omtalt i kapittel 3). Denne endringen var ikke begrunnet med at det dreide seg om en annen språkgruppe enn nordsamisk, men at lovteksten definerte kun de seks kommunene som var med fra starten som forvaltningsområdet for samisk språk. I høringsbrevet fra kirke- og kulturdepartementet der forslaget om å fjerne denne avgrensningen ble fremmet, ble det også foreslått å få med en definisjon av *samisk språk* i lovteksten. Vi vil vise til dette forslaget, men har ikke funnet rom for en videre drøfting av denne problemstillingen.

Behov for endringer eller presiseringer i loven kan også vurderes i tilknytning til spørsmål om utvidelse av lovens virkeområde generelt, uavhengig av hvilken språkgruppe det dreier seg om. I dette kapitlet anbefaler vi at en lovendring med sikte på å utvide språkreglenes virkeområde bør drøftes. I den sammenheng foreslås "samiske distrikt" og "samiske virksomheter" som hensiktsmessige begreper. En slik endring vil innebære en ytterligere gradering av lovens virkeområde, sammenlignet med dagens situasjon (Ulike bestemmelser for *lokale* og *regionale* offentlige organ.)

Prosjektets rammer tillater ikke en grundig vurdering av samtlige bestemmelser i samelovens språkkapittel, inkludert bestemmelsenes forskrifter. Vi har imidlertid funnet det hensiktsmessig å minne om noen vurderinger av lovtekst som allerede er gjort. Spørsmål om definisjon av samisk språk er allerede nevnt. I tillegg tar vi med vurderinger som er gjort i utredninger vedrørende to av samelovens språkregler: bestemmelsen om oversettelse av regler og om kunngjøringer og skjema (Pettersen og Gaup, NSI-rapport 2001) samt bestemmelsen om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet (Brenna 2004). Vi knytter kun noen få kommentarer til deres forslag, og anbefaler ellers at deres vurderinger innbefattes i det videre arbeidet med samelovens språkbestemmelser.

Til slutt i dette kapitlet knyttes det noen kommentarer til andre lover med bestemmelser om bruk av samisk språk.

6.2 Definisjoner (§ 3-1)

Bestemmelsen har nå følgende definisjoner:

1. forvaltningsområdet for samisk språk: de kommunene som Kongen i forskrift har fastsatt at skal inngå i forvaltningsområdet for samisk språk,
2. offentlige organ: ethvert organ for stat og kommune,
3. lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet: ethvert kommunalt, fylkeskommunalt og statlig organ som har en tjenestekrets som omfatter en kommune eller en del av en kommune i forvaltningsområdet for samisk språk,
4. regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet: ethvert fylkeskommunalt og statlig organ som har en tjenestekrets som helt eller delvis omfatter flere av kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk, men som likevel ikke er landsomfattende.

6.2.1 Definisjon av forvaltningsområdet - fra lovtekst til forskrift

Etter at Tysfjord kommune hadde vedtatt at de ønsket innlemmelse i forvaltningsområdet for samisk språk, ba Sametinget regjeringen om å fremme forslag om endring i § 3-1, slik at forvaltningsområdet kunne utvides til å innbefatte også Tysfjord kommune. Kultur- og kirkedepartementet fulgte opp vedtaket, og foreslo en lovendring som innebar at det ikke lenger direkte i loven fastslås hvilke kommuner som utgjør området for samisk språk, men at Kongen i stedet gis myndighet til å avgjøre hvilke kommuner som skal komme inn under forvaltningsområdet. Hensikten med forslaget var å unngå at det må foretas lovendring ved eventuelle fremtidige endringer av forvaltningsområdet for samisk språk. Nytt punkt 1 i § 3-1 som ble vedtatt den 17. juni 2005 er i tråd med departementets forslag, selv om formuleringen ikke er identisk med forslaget.

Denne endringen innebærer at bestemmelsen ikke lenger angir spesifikke kommunenavn i definisjonen av forvaltningsområdet. Det utgjøres derimot av de kommunene som Kongen i forskrift har fastsatt skal inngå i forvaltningsområdet for samisk språk (se lovtekst ovenfor).

6.2.2 Behov for definisjon av samisk språk i lovteksten?

I forbindelse med ovennevnte lovendring ønsket Kultur- og kirkedepartementet også å få med en definisjon av hva som menes med samisk språk, og foreslo denne lovteksten: "Med samisk menes: nordsamisk, lulesamisk, sørsamisk og østsamisk/skoltesamisk. Retten til å få svar på samisk, til å bli betjent på samisk av lokale offentlige helse- og sosialinstitusjoner, og til å få utført individuelle kirkelige tjenester på samisk etter §§ 3-4 første ledd, 3-6 og 3-7 gjelder det av de samiske språkene som er mest utbredt i den aktuelle kommunen innenfor forvaltningsområdet".

I begrunnelsen ble det blant annet vist til opplæringsloven og drøftinger av begrepet *samisk språk* i lovens forarbeider. I § 6-1 defineres samisk i forhold til lovtekstens bestemmelser som "nordsamisk, sørsamisk *eller* lulesamisk" (vår kursivering). Videre ble det i departementets begrunnelse lagt vekt på at dersom det ble bestemt at forvaltningsområdet også skulle omfatte kommuner utenfor det nordsamiske området, vil det være av betydning å fastslå at samisk ikke bare innbefatter nordsamisk. Det ble foreslått følgende lovtekst for å få med en presisering av samisk språk:

> "Med samisk menes: nordsamisk, lulesamisk, sørsamisk og østsamisk/skoltesamisk. Retten til å få svar på samisk, til å bli betjent på samisk av lokale offentlige helse- og sosialinstitusjoner, og til å få utført individuelle kirkelige tjenester på samisk etter §§ 3-4 første ledd, 3-6 og 3-7 gjelder det av de samiske språkene som er mest utbredt i den aktuelle kommunen innenfor forvaltningsområdet".

Etter departementets syn må de ulike kommunene innenfor forvaltningsområdet oppfylle sine forpliktelser i forhold til det språket som er mest dominerende i sin kommune. Når det gjelder regionale offentlige organ som har en tjenestekrets som helt eller delvis omfatter flere av kommunene i forvaltningsområdet, heter det i departementets høringsbrev at "det ikke [er] unaturlig å forutsette at de betjener henvendelser på de samiske språk som er utbredt innenfor tjenestekretsen."

Departementets forslag om å innbefatte en definisjon av samisk språk i lovteksten ble ikke tatt til følge. I Ot.prp. nr. 38 (2004-2005) vises det til synspunkt i høringsuttalelsene om at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet, og at departementet vil vurdere det nærmere før det eventuelt legges fram et nytt forslag.

Som nevnt i kapittel 1 har Snåsa kommune søkt om å bli innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk. I kommunens høringsuttalelse til forslaget om endring i § 3-1 i forbindelse med at Tysfjord kommune skulle innlemmes i forvaltningsområdet, berømmes forslaget om å presisere hva som menes med samisk språk. Man sier seg fornøyd med at det i en slik endret lovtekst "er ryddet vekk tidligere uklarheter omkring hva som menes med samisk språk, og at en kommunes plikter som et forvaltningsområde for samisk språk er presisert begrenset til å gjelde for ett samisk språk" (Snåsa kommune, høringsuttalelse).

Vi antar at det arbeides videre med ovennevnte spørsmål, og at det kan være hensiktsmessig å få det avklart i løpet av prosessen der søknaden fra Snåsa kommune vurderes og behandles. En avklaring av spørsmålet om definisjon av samisk språk sett i forhold til språkreglenes bestemmelser innebærer en presisering av både rettigheter og plikter, noe som synes å være hensiktsmessig i en situasjon der disse bestemmelsene ikke lenger gjelder kun for nordsamisk. Videre vil vi peke på at definisjoner av samisk språk i lovverket bør være identiske så langt det lær seg gjøre, sett i forhold til ulike lovers formål og virkeområde. Kultur- og kirkedepartementets forslag til definisjon av samisk språk innbefatter også østsamisk/skoltesamisk. Det gjør derimot ikke opplæringslovens definisjon.

6.2.3 Utvidelse av lovens virkeområde?

§ 3-1 graderer virkeområdet for språkreglene. Det er lang færre bestemmelser som gjelder for et regionalt enn for et lokal offentlig organ. Vi foreslår at en ytterligere gradering av virkeområdet vurderes, med sikte på å gi flere samer språklige rettigheter og også gi flere områder enn i dag bedre muligheter for å sikre og utvikle samisk språk. Begrepene "samiske distrikt" og "virksomheter" kan brukes som et utgangspunkt for en slik vurdering.

Begrepet "samiske distrikt" brukes allerede i norsk lovtekst, i opplæringsloven, og vi foreslår at dette begrepet vurderes brukt også i samelovens språkkapittel. Slike distrikt kan for eksempel defineres som kommuner eller deler av kommuner, eller som sammenhengende geografiske distrikt som omfatter flere kommuner eller deler av flere kommuner. Hvilke områder som skal inngå i slike distrikt, kan i likhet med områdene i forvaltningsområdet defineres i forskrift. En utgangspunkt for en eventuell drøfting av geografisk avgrensning av "samisk distrikt" kan være virkeområdet for samisk utviklingsfond.

Spørsmålet om hvilke rettigheter og plikter som skal gjelde innenfor et eventuelt "samisk distrikt", må gjøres til gjenstand for en nøyere vurdering enn dette prosjektets rammer gir rom for. Det er imidlertid innlysende at retten til opplæring i samisk språk må styrkes (jf. § 3-8). Det vil i så fall måtte innebære at også opplæringsloven endres med sikte på å gi utvidede

rettigheter til opplæring i samisk utenfor dagens forvaltningsområde for samisk språk. Dette kommer vi tilbake til. Andre rettigheter som kan være særlig relevant å vurdere kan være rett til å bruke samisk i kontakt helse- og sosialsektoren, kirke og rettsvesenet, samt rett til utdanningspermisjon for å lære samisk eller for å erverve kulturrelatert kompetanse for eksempel innen spesifikke fagfelt. Slike rettigheter kan også spesifiseres og knyttes til "virksomheter" innenfor et "samisk distrikt", for eksempel til enheter innen eldreomsorg med mange samisktalende brukere. Hvilken form for språklige rettigheter som det er særlig behov for, må vurderes i forhold til virksomhetenes målsettinger og arbeidsoppgaver.

Man kan kanskje også tenke seg språklige rettigheter knyttet til "virksomheter" (for eksempel skole, eldreomsorg, språksentre og arenaer for satsing på samisk språk og kultur) uten at man har definert et avgrenset geografisk område? Kan også 'samiske virksomheter' være et hensiktsmessig begrep, for eksempel for språksentre?

Bakgrunnen for forslaget om å vurdere en utvidelse av språkreglenes virkeområde med utgangspunkt også i begreper som "samiske distrikt" og "virksomheter", er konklusjoner vedrørende antall samisktalende ansatte og bruk av samisk innen mange offentlige etater innenfor forvaltningsområdet for samisk språk (omtalt særlig i kapittel 4). I Kåfjord kommune er det for eksempel et stort flertall av de ansatte ikke kan kommunisere på samisk. Uten hjelp av tolk eller medhjelper, vil ikke de kommunale etater kunne gi service både på samisk og norsk, og vil dermed bryte loven (Skålnes og Gaski 2000). Samtidig rapporteres det om en rekke positive virkninger av blant annet det å være innenfor forvaltningsområdet for samisk språklov. Samisk språk og kultur er synliggjort i vesentlig større grad enn tidligere, og det vises innsats og kreativitet innenfor en rekke samiskrelaterte aktiviteter. (Pedersen og Høgmo 2004).

Kommuner som pr. i dag er forespurt av Sametinget om å bli med i forvaltningsområdet for samisk språk men som ikke har bestemt seg, er Skånland, Evenes, Lavangen og Tjeldsund. Dette er kommuner som i likhet med Kåfjord, har relativt få samisktalende sammenlignet med områdene i Indre Finmark der språket står sterkest. Erfaringene fra og vurderingene mht. oppfyllelse av språkreglenes krav i Kåfjord er derfor svært relevante i forhold spørsmålet om utvidelse av forvaltningsområdet for samisk språk. Kan en utvidelse av virkeområdet gjennom innføring av "samiske distrikt" gi de samme positive virkningene i andre kommuner der samisk står svakt, og der man også har for få samisktalende ansatte til å oppfylle alle samelovens krav om bruk av samisk i kommunal forvaltning og tjenesteyting? Dersom man ønsker å gi flere samer språklige rettigheter og også gi flere områder enn i dag bedre muligheter for å sikre og utvikle samisk språk, kan det være hensiktsmessig å vurdere også andre former for språksatsingsområder i tillegg til det som i dag defineres som forvaltningsområdet for samisk språk

Et argument *mot* en ny form for gradering av rettigheter og plikter kan være at færre forpliktelser i forhold til samisk språk kan føre til lavere innsats, sammenlignet med når "lista" er lagt høyt.

6.3 Informasjon på samisk

§ 3-2. Oversettelse av regler. Kunngjøringer og skjema

Lover og forskrifter av særlig interesse for hele eller deler av den samiske befolkning, skal oversettes til samisk.

Kunngjøringer fra offentlige organ som særlig retter seg mot hele eller deler av befolkningen i forvaltningsområdet, skal skje både på samisk og norsk.

Skjema til bruk overfor et lokalt eller regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet skal foreligge både på samisk og norsk. Kongen gir nærmere regler om iverksetting av denne bestemmelsen.

I rapporten om offenlige samiske informasjonstjenester (Pettersen og Gaup 2001) pekes det på at det kan være behov for avklaringer med hensyn til sider ved ordlyden i språkreglene. Som et eksempel vises det til uttrykket "... av særlig interesse for hele eller deler av den samiske befolkning" i § 3-2. De mener at formuleringen kan oppfattes som en uklar rettesnor for å bestemme hvilke lover og regler som skal oversettes til samisk, og peker blant annet på at en tolkning på strengeste vis kan bidra til argumentasjon *mot* oversettelser som ikke entydig oppfyller kriteriet om *særlig interesse*.

Pettersen og Gaup viser til forarbeidene til loven: Det fremgår av NOU 1985 :14 at dette er lover som har "spesiell interesse for samer, dvs. lover som angår den samiske befolkning *i større grad enn andre*" (s. 6, deres utheving). I Ot.prp. 60 (1989-90) påpekes det at dette er regler som spesielt gjelder samisk kultur- og samfunnsliv, men at det ikke er nødvendig at de gjelder *utelukkende* for samer; det er nok at det foreligger en spesiell tilknytning til den samiske befolkningen. Det framgår av samme proposisjon at det i praksis er det enkelte forvaltningsorgan som selv må foreta en kartlegging av aktuelle lover og forskrifter som de forvalter for å se om de "har en slik særlig interesse for den samiske befolkning at de skal foreligge i oversettelse til samisk" (s. 46). Videre antar man at både Samisk språkråd og Sametinget vil kunne gi råd om hvilke lover og forskrifter som bør oversettes til samisk (s. 32). Pettersen og Gaup påpeker at heller ikke forskriftene gir noen nærmere beskrivelse av hva som skal til før en lov kan sies å være av spesiell interesse for samene.

De spør hvilke lover og forskrifter som ut fra "formelle" kriterier kan være aktuelle for oversettelse. Deres svar er at i hvert fall de lover og forskrifter hvor det i en eller flere paragrafer spesifikt vises til samiske personer, institusjoner eller organisasjoner bør oversettes. Det samme gjelder de lover og forskrifter som på en eller annen måte henviser til reindrift.

I ovennevnte rapport foreslås det som nevnt som nevnt i kapittel 1 at det nedsettes et utvalg som skal ta en bred gjenomgang av Samelovens språkregler med tilhørende forskrifter, og blant annet .tolke hva som ligger i uttrykket "...av særlig interesse for hele eller deler av den samiske befolkning". Vi antar at det vil være nokså tidkrevende å komme fram til mer presisere tolkninger enn de som allerede foreligger i lovens forarbeider som det vises til. Dessuten vil det trolig alltid, i større eller mindre grad, være grensetilfeller som må baseres på skjønn. Imidlertid vil vi minne om at denne problemstillingen er reist.

Pettersen og Gaup viser til sin egen undersøkelse blant offentlige etater, som viser at det ikke bare er lover som *særlig* angår det samiske folk som er blitt eller foreslås oversatt til samisk. Dette mener de tyder på at i hvert fall noen instanser har vurdert det som viktig å ha også lover av bred, allmenn interesse i samisk språkdrakt. De mener for øvrig at det er problematisk å skulle definere "tematiske" informasjonsbehov ut fra etniske og/eller språklige forhold alene: "Den samiske befolkning har som andre ulike interesser etter for eksempel kjønn, alder og næring; de har kort sagt særlig interesse for det som berører dem i deres daglige liv slik det framstår for hver enkelt". Dette standpunktet bør tas med i eventuelle videre drøftinger av hvordan samelovens § 3-2 skal bidra til utvidet bruk av samisk språk innen offentlig informasjonsvirksomhet. Det samme gjelder deres oppfordring til variasjon

innen informasjonsvirksomheten, både når det gjelder metoder og kanaler. De anbefaler blant annet økt bruk av internett og TV for kunngjøringer og informasjon på samisk.

6.4 Utvidet rett til bruk av tolk i rettsvesenet, og krav om kompetanse i samisk språk hos reinpolitiet?

Vi viste i kapittel 3 til Wenke Brennas undersøkelse (2005) om bruk av samisk språk blant rettssystemets brukere og representanter i Finnmark. En annen av hennes konklusjoner er at språkreglenes § 3-4 *Utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet* bør revurderes, med sikte på ytterligere utvidelse av rettigheter innen dette området. Hun tar i den forbindelse særlig opp spørsmål knyttet til behov for og bruk av tolk innen rettsvesenet. Vi refererer i korte trekk noen av hennes vurderinger, og anbefaler de tas med i videre drøftinger av samelovens språkregler.

Brenna viser til bestemmelsen *"enhver har rett til å tale samisk i avhør på organets kontor"* (§ 3-4 andre ledd, punkt 1). Det ikke praksis at norsktalende politi har med seg tolk på «ute-oppdrag». Iblant oppstår situasjoner hvor det som sies i retten med tolk ikke samsvarer med det politiet mener folk har sagt i avhør utenfor politiets kontor, uten tolk. Dette tilsier ifølge Brenna at samelovens regler, eller praktiseringen av dem, bør vurderes på dette punktet. I forarbeidene til samelovens språkregler ble det forutsatt at samiskspråklige skulle tas ned til kontoret for avhør med tolk, men at dette blir ifølge henne sjelden praktisert.

Hun tar også opp samiske brukeres behov for å kommunisere med norsktalende advokat på samisk, og at samelovens språkregler ikke dekker utgifter til tolk hos forsvarer /advokat. Hun viser til rapporten «Rett til tolk» (2005) som når det gjelder straffesaker foreslår regler om bistand fra tolk i advokatsamtale, og bistand av tolk på offentlig kostnad under gjennomgang av saksdokumenter. Hun anbefaler at denne rapporten leses med sikte på samiske forhold (s. 314).

Videre påpeker Brenna at det ikke synes å ha vært praksis å vurdere det merarbeid som både norsk- og samisktalende advokater har i forhold til klienter med samisk språk- og kulturbakgrunn. Denne problemstillingen ble nevnt i forarbeidene til samelovens språkregler, og Brenna foreslår at problemområdet vurderes på nytt i lys av de erfaringer man nå har med språkreglene. Hun nevner også at det har vært enkelte uklarheter knyttet til dekning av utgifter til samisk tolk i sivile saker, ved vigsler, og i noen tilfeller til godtgjøring til prosessfullmektig og vitner, ellers er det klare regler for merutgifter ved samisk språk i lys av samelovens språkregler (Brenna 2005:312-313). Andre spørsmål som Brenna tar opp er blant annet knyttet til eventuell kontakt med rettsvesenet for samer som bor i indre Finnmark om vinteren og ved kysten i Finnmark og Troms om sommeren (s.202) og behov for tolk hos samer utenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler (s. 310).

Vi vil også vise til hennes opplysning om at flesteparten av de ansatte i reinpolitiet er norsktalende, og at det foreligger ingen krav om kunnskaper i samisk språk, kultur og levemåte for arbeidet i reinpolitiet. Hun minner om at reindriften i indre Finnmark er en samiskspråklig kontekst hvor norsk språk ikke brukes, og hvor det kreves kjennskap både til praktisk reindrift og til samisk språk (s. 203-204). I neste kapittel peker vi på behovet for opplæring og kunnskapsutvikling både når det gjelder samisk språk og kultur som en av forutsetningene for bedre oppfølging av samelovens språkbestemmelser. Situasjonen innen reinpolitiet illustrerer etter vårt syn et slikt behov.

6.5 Rett til utdanningspermisjon

Samelovens § 3-7 gir tilsatte i et lokalt eller regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet rett til permisjon med lønn for å lære seg samisk når organet har behov for slik kunnskap. Som nevnt i kapittel 2 er det gjort ulike erfaringer når det gjelder bruk av denne bestemmelsen. I noen etater har det ikke vært vanskelig å få permisjon. I andre etater har man erfart at det ikke er interesse for å gjøre bruk av denne retten. I samtaler med ansatte i noen offentlige etater om blant annet denne bestemmelsen har vi fått følgende synspunkter som vi mener bør tas med i videre vurderinger av lovtekst og forskrifter, og av arbeidet med å oppfylle bestemmelsenes krav:

Det er tidkrevende å lære et nytt språk. Rett til utdanningspermisjon for å lære samisk bør fortrinnsvis gis til personer som allerede har noe språkkunnskaper, og dermed bedre muligheter for å oppnå tilstrekkelige ferdigheter til å kunne gjøre bruk av samisk på arbeidsplassen etter endt permisjon. Det vil også være hensiktsmessig å oppmuntre og stimulere ansatte med delferdigheter i samisk til å søke permisjon for å utvikle sin språkkompetanse. Retten til utdanningspermisjon bør brukes som en ressurs i en systematisk oppbygging av språkkompetanse innenfor et virksomhetsområde.

Rett til utdanningspermisjon bør også kunne gis for opplæring i kulturforståelse eller kulturkunnskap. Dette momentet er også nevnt i forhold til hjemler for utdanningspermisjon i henhold til opplæringsloven. Disse hjemlene forvaltes av fylkesmennene.

6.6 Andre lover

Andre norske lover som skal ivareta samisktalendes rett til å bruke sitt eget språk, i tillegg til Grunnloven (§ 110A) og sameloven: kirkeloven, barnehageloven, pasientrettighetsloven, helsepersonelloven, opplæringsloven, barnehageloven, og lov om stedsnavn. En videre vurdering av hvordan samelovens språkregler skal kunne oppfylles i større grad enn hittil, bør innbefatte en vurdering også av bestemmelser vedrørende samisk språk og eventuelt andre samiske forhold i disse lovene. Vi avgrenser oss til å komme med noen kommentarer til opplæringsloven og lov om stedsnavn.

6.6.1 Opplæringsloven

Fra samisk hold har det i ulike sammenhenger vært påpekt at retten til opplæring i samisk språk utenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler må styrkes. Eksempelvis heter det i sametingsrådets melding om samisk språk (2004) at Sametinget må sikre at barn utenfor forvaltningsområdet for samisk språk har de samme rettighetene til samiskopplæring på skolen, som barn innenfor forvaltningsområdet.

I henhold til § 3-8 i samelovens språkkapittel skal enhver ha rett til opplæring i samisk. Det er utarbeidet forskrifter for selve gjennomføringen av bestemmelsen. Ifølge opplæringsloven (lov om grunnskolen og den videregående opplæringen av 17. juli 1998) har alle i grunnskolealder rett til opplæring i og på samisk i samiske distrikt. Som det fremgår av opplæringsloven § 6-1 tredje strekpunkt er samisk distrikt dels definert i sameloven § 3-1, jf forskrift til sameloven om forvaltningsområdet for samisk språk, og dels kan andre kommuner eller deler av kommuner gjennom forskrift defineres som "samisk distrikt". Det er det ikke

gitt noen annen forskrift enn den som er nevnt ovenfor. Dette innebærer altså at "samiske distrikt" i henhold til dagens lovverk er ensbetydende med forvaltningsområdet for samelovens språkregler.

Dersom retten til opplæring i samisk språk utenfor forvaltningsområdet skal styrkes, kan man vurdere å gi utvidede rettigheter gjennom at "samiske distrikt" i opplæringsloven utvides. Som nevnt ovenfor kan dette gjøres gjennom forskrift.

6.6.2 Lov om stadnamn

Lov om stadnamn ble vedtatt i 1991 og trådte i kraft året etter. Loven har blant annet bestemmelser om skrivmåter og bruk av stedsnavn i offentlige sammenhenger; også for samiske og finske (kvenske) stedsnavn som er i bruk av lokalbefolkningen skal brukes av det offentlige på kart og skilt. Den 1. august i fjor trådte ny revidert lov om stadnamn i kraft. Flere av endringene kan ha betydning for arbeidet med å ta i bruk samisk stedsnavn. Den nye loven har en formålsparagraf som stadfester at et viktig formål med loven er å ta vare på stedsnavn som kulturminner: "Formålet med denne lova er å ta vare på stadnamn som kulturminne, gi dei ei skriftform som er praktisk og tenleg, og medverke til kjennskap til og aktiv bruk av namna." (§ 1).

Formålsparagrafen slår også fast at samiske og kvenske stedsnavn skal tas vare på: "Lova skal sikre omsynet til samiske og kvenske stadnamn i samsvar med nasjonalt lovverk og internasjonale avtalar og konvensjonar." Denne bestemmelsen ble ifølge forarbeidene til loven (Ot.prp.nr.42 (2004-2005) tatt med etter forslag fra Kommunal- og regionaldepartementet, som begrunnet forslaget blant annet med henvisning til Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter og ILO-konvensjon 169 om urfolk. I ovennevnte proposisjon viser Kultur- og kirkedepartementet også at de samme målene og prinsippene også er uttrykt i Den europeiske pakt om regions- eller minoritetsspråk, art. 7.

Det ble også påpekt fra departementshold at offentlige organ ikke alltid følger reglene om flerspråklig navnebruk, og at samiske og kvenske stedsnavn har behov for et særlig vern og et incitament til å ta vare på og bruke navnene i samsvar med regelverket.

Vi vil også nevne at lovens § 3 som gir de tradisjonelle og nedarvede stedsnavnene på et sted økt vern, også kan også være av betydning for arbeid med ivaretakelse av samiske stedsnavn.

Det påpekes både i flere av de tidligere nevnte rapportene som omhandler hele eller deler av samelovens språkkapittel og i supplerende materiale som er innhentet i dette prosjektet at satsing utelukkende på samisk språk ikke er tilstrekkelig for å sikre og bevare samisk språk. Det påpekes blant annet at det samiske språket må synliggjøres i større grad, og i den sammenheng er *stedsnavn* synliggjort blant annet på veiskilt av særlig stor betydning.

6.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi presentert vurderinger som er gjort i utredninger vedrørende oppfølging av to av samelovens språkregler: bestemmelsen om oversettelse av regler og om kunngjøringer og skjema, samt bestemmelsen om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet. Hensikten er å minne om vurderinger som allerede er gjort, og som kan tas opp igjen i videre vurderinger av samelovens språkbestemmelser.

Vi har også foreslått at det i videre arbeid med samelovens språkregler vurderes en lovendring med sikte på ytterligere gradering av språkreglenes virkeområde. Formålet er å utvide området for språklige rettigheter og revitalisering av samisk språk. Bakgrunnen er erfaringer med særlige vansker i noen kommuner med å oppfylle sentrale bestemmelser i sameloven grunnet mangel på samiskspråklig kompetanse, samt spørsmålet om utvidelse av forvaltningsområdet til områder med relativt få samisktalende og der det samiske språket dermed er i en særlig sårbar situasjon. Det foreslås at man innfører begrepet "samiske distrikt", som kan være kommuner, eller deler av kommuner. Det foreslås også at man i den sammenheng også vurderer om enkelte "virksomheter", kan innbefattes i loven, som for eksempel språksentre, eldreomsorg, menigheter, organisasjoner, duodji (eksempel på "samisk virksomhet") og rettslige organer.

I kapitlet omtales også retten til permisjon med lønn for å lære seg samisk. Vi mener at denne retten fortrinnsvis bør gis til personer som allerede har noe språkkunnskaper, og dermed bedre muligheter for å oppnå tilstrekkelige ferdigheter til å kunne gjøre bruk av samisk på arbeidsplassen etter endt permisjon. Rett til utdanningspermisjon bør også kunne gis for opplæring i kulturforståelse eller kulturkunnskap.

Kapitlet tar også opp noen momenter vedrørende andre norske lover som skal ivareta samisktalendes rett til å bruke sitt eget språk, og vi knytter noen kommentarer til opplæringsloven og lov om stedsnavn.

7 Kunnskapsbehov og videre oppfølging. Forslag til tiltak

7.1 Innledning

Som det framgår av avgrensningene for dette evalueringsprosjektet i kapittel 1, har vi ikke tatt sikte på å vurdere bruk av samisk språk blant *samtlige* offentlige etater som omfattes av loven. Evalueringen er dessuten i hovedsak basert på eksisterende materiale. Vi har en del informasjon i løpet av denne prosjektperioden, men har ikke oppdaterte opplysninger i den grad vi kunne ønske. Vi så det likevel mulig å gjøre noen oppsummeringer og vurderinger fordi det eksisterende materialet samlet sett har nokså entydige og sammenfallende konklusjoner. Den supplerende informasjonen som er innhentet i løpet av denne prosjektperioden bekrefter dessuten konklusjonene i materialet vi har gjort bruk av.

Det samlede materialet som denne evalueringen er basert på viser at det har skjedd en rekke positive endringer med hensyn til bruk av samisk språk innen forvaltningsområdet for samelovens språkregler, men at språket fortsatt er i tilbakegang også innenfor dette satsingsområdet. Dessuten viser samtlige utredninger og rapporter som vi har gjort bruk av at lovens bestemmelser av ulike grunner på langt nær er oppfylt innen alle etater og på alle punkt. Det foreligger behov for ny kunnskap innenfor en rekke områder knyttet til realisering av språkreglenes målsettinger og krav. Vi avgrenser oss til å peke på kun noen få emner: Samisk språk, (re)vitalisering og tospråklighet, kulturkunnskap samt allmennkunnskap om samiske forhold. Vi nevner i den forbindelse også ulike arenaer for kompetanseutvikling. Vi vil også nevne noen problemstillinger knyttet til tospråklighetsmidler.

Dette kapitlet omhandler først og fremst kunnskapsbehov. Vi har imidlertid funnet det naturlig å foreslå noen konkrete tiltak både i forhold til kunnskapsutvikling av permanent karakter relatert til sikring og videreutvikling av samisk språk, og i forhold til mer avgrensede emner med utgangspunkt i dagens situasjon når det gjelder oppfølging av samelovens språkregler. Det siste punktet innbefatter også forslag til oppfølging av denne rapporten.

7.2 Tospråklighetsmidler

Tospråklighetsmidlene er som tidligere nevnt det mest sentrale virkemidlet for å få oppfylt kravene i samelovens språkkapittel. Ifølge KRD-rapporten 2000 har retningslinjene for tildeling har vært endret flere ganger. Tidligere ble det stilt detaljerte krav til rapportering fra kommunene. Sametinget endret retningslinjene for tilskuddsordningen i 1999. I forhold til tidligere retningslinjer er kravene til rapportering mildnet. Ttildeling ble gjort i form av et grunnbeløp samt en bevilgning (51 %) fordelt mellom kommunene på grunnlag *av folketall, antall registrerte i samemanntallet* og *antall elever med undervisning på/i samisk i grunnskolen.* For disse midlene var det ikke stilt krav om regnskap, men kommunene skulle årlig gi en kort rapport om situasjonen for samisk språk. Kommunene kunne ellers søke midler til prosjekter som har som formål å fremme samisk språk. Krav til søknad, budsjett, rapportering og regnskap fulgte da de vanlige kravene fastsatt i Statens økonomireglement.

Ovennevnte retningslinjer opphørte fra 2001, og det ble innført en ordning med rammetilskudd. Som nevnt ovenfor ble en del av bevilgningen (51%) tidligere tildelt på grunnlag av folketall, antall registrerte i samemanntallet og antall elever som har undervisning på/i samisk i grunnskolen. Så vidt vi vet, gjelder disse kriteriene også for fordeling av dagens

rammetilskudd. Kriteriene *folketall* og *antall registrerte i samemanntallet* bør vurderes særlig nøye. Små kommuner med relativt få registrerte i samemantallet (de fleste av dem også med negativ befolkningsutvikling), har trolig et særlig behov for språkstøttende tiltak. Vi vil også minne om at samemanntallet er et valgmanntall, og ikke et mål på antall samer i en kommune.

Det er behov for mer kunnskap om hvordan tospråklighetsmidler fungerer, sett i fohold til kommuners til dels svært ulike situasjon når det gjelder samisk språk. Dessuten bør problemstillinger knyttet til ordningen med tospråklighetsmidler tas med i videre vurderinger av samelovens språkkapittel og av oppfølgingstiltak. Det gjelder både kriterier for tildeling og rapporteringsmåter, samt ordningen med rammetilskudd versus tidligere tildelingsmåte og regnskapskrav. Slike spørsmål bør ses i sammenheng med behovet for en mer målrettet og systematisk innsats for sikring og utvikling av samisk språk.

7.3 Andre kunnskapsbehov

7.3.1 Samisk språk

Det foreligger et omfattende behov for opplæring i samisk språk, og dermed for en betydelig utvidelse av tilbudet om samiskopplæring på ulike nivå. Det er også behov for å skape og/eller styrke samiskspråklige arenaer særlig i områder der språket er i tilbakegang. Språklig (re)vitalisering og arbeid med tospråklighet som nå finner sted i mange områder, innebærer dessuten nye kunnskapsmessige utfordringer som bør fanges opp i forskning på og undervisning innen samisk språk, og også innen pedagogikk og andre fag. Det er også et omfattende behov for mer kunnskap om situasjonen når det gjelder opplæring i samisk, fra barnehager til og med universitet og høgskoler. Språksentrene som nye opplæringsarenaer for samisk språk er også svært interessante i en slik sammenheng. Blant annet er det behov for kunnskap om hvilke erfaringer man har gjort innen slike nye oplæringsarenaer.

7.3.2 Behov for kulturkunnskap

Det er stor enighet om at satsing på samisk språk forutsetter et kunnskapsløft når det gjelder samisk kultur (i vid forstand), historie og utviklingstrekk i samiske samfunn samt gjeldende lover og regler (eksempelvis samelovens språkregler). I grunnlagsmaterialet for denne evalueringen (rapporter og samtaler) understrekes særlig behovet for kulturkunnskap, i tillegg til behovet kompetanse i samisk språk. Man mener at opplæring i samisk språk og kultur (i vid forstand) må gå "hånd i hånd". Dette er begrunnet både i at likeverdige tjenestetilbud for samisk- og norsktalende i mange sammenhenger også forutsetter en viss kunnskap om brukernes kulturelle bakgrunn. Dette er særlig understreket når det gjelder deler av helse- og sosialsektoren, som for eksempel eldreomsorg, psykiatri og barnevern. Det er også understreket når det gjelder rettsvesen og kirke. En annen begrunnelse er kunnskap som en nødvendig forutsetning for holdningsskapende arbeid, noe som i mange områder synes å være nødvendig for å få realisert målsettinger om likeverd og likestilling mellom samisk og norsk språk.

7.3.3 Behov for økt allmennkunnskap om samiske emner

Ifølge rapport fra en arbeidsgruppe som utredet behov for samarbeid innen høyere samisk utdanning og forskning (Samisk høgskole/Nordisk samisk institutt 2006), foreligger det et stort behov for kunnskap om samiskrelaterte emner både blant samene selv og blant majoritetsbefolkningen. Det er blant annet behov for kunnskap om det samiske mangfoldet; om variasjoner både innad i og mellom ulike samiske samfunn når det gjelder språk, identitet, kultur, næringer og levemåter. Det er også behov for kunnskap om ulike rammebetingelser for

utvikling av samiske samfunn og samiske kulturelementer, og konsekvensene av slike forskjeller. Dette innebærer at det er behov for kunnskap også om utviklingsforløp og målsettinger i majoritetssamfunnene, og om internasjonale utviklingstrekk av særlig relevans for samer. Det foreligger blant annet et stort behov for kunnskap om både internasjonale konvensjoner og nasjonalt lovverk som legger føringer for forholdet mellom nasjonalstaten og den samiske befolkningen, og for blant annet det samiske språkets framtid.

Endringene innenfor sistnevnte område og også endringer som har skjedd mellom den samiske urfolksminoriteten og den norske nasjonalstaten særlig i løpet av de to siste tiårene, har ennå ikke nedfelt seg som en form for allmennkunnskap verken blant den samiske eller den norske befolkningen. Dette kan blant annet ses i sammenheng med det man kan kalle et etterslep når det gjelder inkorporering av slike emner i ulike fag i nasjonale utdanningsinstitusjoner, samt mangelfull oppdatering innen mange fag. I den grad ovennevnte politiske endringer samt en generell økt synliggjøring av den samiske befolkningen har nedfelt seg i skolebøker og pensum, har det skjedd i de seinere år og dermed etter at de fleste av dagens beslutningstakere innen politikk og forvaltning tok sine utdannelser.

I rapporten fra ovennevnte arbeidsgruppe pekes det også på at det synes å ha utviklet seg stor avstand når det gjelder kunnskap, holdninger og forståelse blant beslutningstakere og andre som arbeider spesifikt med utforming av samepolitiske målsettinger på den ene siden (bl.a. innen Sametinget), og politikere og ansatte innen mange av de offentlige sektorene som på ulike nivåer skal iverksette slike målsettinger (som til dels er nedfelt i lov- og regelverk). En slik avstand får konsekvenser blant annet for implementering av nyere målsettinger skal styrke samiske samfunn, kulturer og språk. Manglende synliggjøring av samiske kulturelementer som fortsatt gjør seg gjeldende i mange kommuner med samisk bosetning kan også ses i sammenheng med mangelfull eller ikke-oppdatert kunnskap blant annet om lokal samisk historie og tilstedeværelse.

Behovet for allmennkunnskap knyttes også til at nyere nasjonale læreplaner pålegger grunnskoler over hele landet å undervise om samiske emner i alle fag. Dette innebærer store utfordringer med hensyn til kunnskap om samiske forhold. Det synes fortsatt å være vanlig at unyanserte, lite oppdaterte og til dels stereotype oppfatninger om samer og samisk kultur formidles blant annet gjennom skoleverket. Dersom skolen ikke makter å gi nyanserte framstillinger av samiske forhold, kan oppfølging av nasjonale læreplaners intensjoner når det gjelder inkludering av samiske emner i skolefag bidra til en ytterligere befesting av ensidige oppfatninger om samer, og dermed en ytterligere fremmedgjøring av mange barn og unge overfor den samiske tilstedeværelsen i deres egne lokalsamfunn. Dette får konsekvenser blant annet for barnas identitetsutvikling, og dermed også for deres forhold til samisk språk.

I rapporten fra arbeidsgruppa konkluderes det blant annet med at det foreligger behov for et omfattende kunnskapsløft når det gjelder både allmennkunnskap og spisskompetanse innen samisk- og urfolksrelaterte emner. I den forbindelse viser gruppa til Artikkel 28 i forslaget til nordisk samisk konvensjon (2005). Artikkelen omhandler undervisning og informasjon om samene, og det foreslås blant annet at statene i samarbeid med sametingene skal tilby undervisning i samisk kultur og samfunnsliv for personer som skal samarbeide i de samiske områdene.

7.4 Arenaer for kompetanseutvikling

7.4.1 Utdanningsinstitusjoner

Behovet for styrking av samisk utdanning og forskning har blitt begrunnet blant annet med henvisning til samisk språk (St.meld. nr. 34). Å realisere målsettingen om å bevare og styrke det samiske språket vil kreve et omfattende løft innenfor mange områder. Når det gjelder studietilbud innebærer dette blant annet disse utfordringer og spørsmål: Hvilken satsing er nødvendig for å imøtekomme den store mangelen på samisktalende ansatte på alle trinn i utdanningssektoren, og innenfor offentlige institusjoner for øvrig? Og hvordan kan utdanningsinstitusjoner bidra til kompetanse for å motvirke den språklige fornorskningen som fortsatt finner sted i mange samiske bosetningsområder?

De mest sentrale institusjonene for undervisning i nordsamisk språk i Norge er Samisk høgskole og Universitetet i Tromsø. Dessuten underviser flere høyere læresteder i Sverige og Finland i nordsamisk. Det er etablert et ledersamarbeid mellom de samiske sentrene ved universitetene i Umeå, Oulu og Tromsø samt Nordisk Samisk Institutt. Dette samarbeidet koordineres fra Centrum för Samisk forskning (CeSam) ved Umeå Universitet. Den tidligere nevnte arbeidsgruppen som vurderte samarbeid om samisk høyere utdanning og forskning, anbefalte en utvidelse av dette lederforumet for videre utvikling av grenseoverskridende samarbeid i nord. Samarbeid om undervisning og forskning innen samisk språk vil trolig være en sentral oppgave for et slikt samarbeid.

7.4.2 Språksentre

Innenfor forvaltningsområdet for samisk språk er det opprettet språksentre i kommunene Porsanger, Kåfjord, Tana og Nesseby. Det har vært uttrykt ønsker om språksentre også i Kautokeino og Karasjok. Språksentrene synes å spille en helt avgjørende rolle i arbeidet med språklig (re)vitalisering og oppfølging av samelovens språkregler. I sametingsrådets melding om samisk språk heter det at sentrene har lagt ned et betydelig arbeid i å kartlegge behovet for samisk språkopplæring i kommunene. De har også bidratt til å utvikle og organisere lokalt forankrede tiltak for å stimulere til økt bruk av samisk språk. Sentrene gir ofte tilbud på tvers av kommunegrensene i de regionene de virker i. Dermed fungerer de også som ressurssentra for større områder. Det heter videre at språksentrene artikulerer de enkelte distriktenes behov for utdanningstilbud i samisk språk og samiskrelaterte emner. Språksentrene kan legge opp sine kurstilbud slik at de leder fram mot formell kompetanse. I første rekke betyr dette eksamen i C-språk ved videregående skole og senere semesteremne i samisk. (Sametingsrådet 2004).

I tillegg til språkopplæring, har sentrene en svært viktig funksjon som arena for bruk samisk språk. Dette er særlig sentralt i områder som har få (eller ingen) andre arenaer for samisk språk, der språket ikke lenger er i bruk er eller på vikende front i hjem og nærmiljø, og der tilbakegang i primærnæringer innebærer at også samiskspråklige arenaer svekkes eller blir borte. I ovennevnte melding om samisk språk heter det at språksentre bør kunne utvide sine virkeområder slik at de fungerer som regionale språksentre, og at Sametinget vil medvirke til etablering av flere språksentre.

I vår innhenting av supplerende informasjon i løpet av prosjektperioden ble vi blant annet forelagt et forslag om språksentre som et statlig i stedet for et kommunalt ansvar. Forslaget ble begrunnet med svak kommuneøkonomi. Sett i sammenheng også med ovennevnte forslag fra Sametinget om språksentre med regionalt ansvar, kan det være hensiktsmessig å drøfte

blant annet organisatorisk tilknytning og finansiering i en eventuell videre satsing på språksentre.

7.4.3 Nordisk kompetansesenter for vitalisering av samisk språk?

Sametinget ser behovet for at det opprettes et kompetansesenter for samisk språk i Norge. Dette skal ifølge Sametinget være et samisk forsknings- og fagsenter og skal fungere som et ressurssenter for samiske språkspørsmål. Sametinget vil støtte opprettelsen og virksomheten til et slikt senter (pkt. 5.8.1 i Sametingets melding om samisk språk 2004). Vi anbefaler at disse forslagene tas med i videre vurderinger av hvordan bestemmelsene i samelovens språkkapittel skal etterleves i større grad enn hittil. Imidlertid vil vi føye til to momenter som bør drøftes: norsk eller nordisk kompetansesenter, og særlige satsingsområder for et slikt senter. Nedenfor peker vi på den nordiske dimensjonen, og på behovet for informasjon, rådgivning og kunnskapsutvikling når det gjelder språklig (re)vitalisering.

Ulike former for samarbeid over landegrensene har i lang tid vært vektlagt fra samisk hold, og er også realisert innenfor en rekke områder. I Sametingets melding om samisk språk (2004) omtales språksamarbeid siden samisk språknemnd som ble etablert på en nordisk samekonferanse i 1971. Formålet med språknemnda er å bevare og utvikle den kulturarv som tilhører det samiske språket, og fungere som et faglig rådgivende organ. Et annet av formålene er å bidra til at den formelle statusen for samisk språk heves opp til samme nivå i hele det samiske området. Samisk språknemnds arbeid har imidlertid vært stillestående i flere år, og det har vært lite eller intet samarbeid på tvers av landegrensene. I språkmeldingen slås det fast at man ønsker å styrke samarbeidet om samisk språk på tvers av landegrensene. En sentral utfordring i dette samarbeidet er ifølge Sametinget å få en felles samisk språkpolitikk i Norden (*Samisk er tøft!* Sametingsrådets melding om samisk språk).

Som nevnt ovenfor er et overordnet mål for språklig samarbeid over landegrensene å bidra til at den formelle statusen for samisk språk heves opp til samme nivå i hele det samiske området. En bevisst satsing på samarbeid om språktiltak over landegrenser kan i seg selv kan være med på å heve språkets status. Å knytte det til et større område kan framheve språkets nytteverdi, og dermed også status. I praktisk språkutviklingsarbeid foregår det samarbeid i flere områder. Det gjelder blant annet samarbeid over den norsk-finske grensen i Øst-Finnmark, og over den norsk-svenske grensen i lulesamisk og i sørsamisk område.

Vi foreslår at man i videre drøftinger vurderer behovet for et kompetansesenter og for språksamarbeid over landegrensene i sammenheng. I en eventuell vurdering av et nordisk senter vil selvsagt vurderinger av oppgaver og profil stå sentralt. Som utgangspunkt for videre drøfting foreslår vi satsing på språkvitalisering.

Vi bruker her termen vitalisering i stedet for revitalisering. Jon Todal (2002:15) mener at ordet revitalisering kan gi feil assosiasjoner fordi det kan forstås slik at arbeidet med språket fører tilbake til noe eller gjenskaper noe som har vært. Revitaliseringsarbeid innebærer imidlertid noe nytt innenfor de fleste tradisjonelle minoritetsspråksamfunn. I det samiske revitaliseringsarbeidet er for eksempel språket blitt tatt i bruk i domener hvor det tidligere ikke har vært i bruk (offentlig administrasjon, veiskilt, kart, media osv.). Torkel Rasmussen (2005:12) viser til de engelske termene 'revival', 'revitalization' og 'reversal'. Selv velger han å bruke termen 'ealáskahttin' (samisk: gjøre levende). Han mener at det dekker alle engelske termer, og også 'vitalisering' som Todal bruker. Med utgangspunkt i ordet 'ealáskahttin' foreslår vi navnet *Sámi giellaealáskahttinguovddáš*, og på norsk Nordisk senter for vitalisering av samisk språk.

Når det gjelder oppgaver for et nordisk vitaliseringssenter viser vi også til forslag til tiltak for bevaring og styrking av samisk språk i den første av Sametingets undersøkelser om samisk språk (SEG 2000):

- Opplysningsvirksomhet om tospråklighet og hjelp til samiskspråklige foreldre, slik at foreldrene har mulighet til og ser det som viktig å overføre samisk språk til barna.

- Et alfabetiseringsprogram, slik at samisktalende i alle de samiske områdene kan få lære å lese og skrive samisk.

- Et særskilt språkutviklingsprogram i områder hvor en stor del av de samiskspråkliges barn ikke kan samisk. Målet med programmet er at befolkninga lærer å snakke samisk.

Vi anbefaler at disse forslagene tas med i videre arbeid med utgangspunkt i samelovens språkkapittel og dagens situasjon for samisk språk.

7.5 Forslag til tiltak

7.5.1 Vurdering av lovverk

Vi anbefaler at det med utgangspunkt i kapittel 5 arbeides videre med spørsmålet om samelovens bestemmelser oppfyller krav i internasjonale konvensjoner.

En vurdering av lovverk bør også innbefatte andre lover som skal ivareta samisktalendes rett til å bruke sitt eget språk, og se disse i sammenheng når det gjelder rettslig vern av samisk språk og oppfølging av forpliktelser i ulike lover (jf. punkt 6.6. i denne rapporten). Vi vil også peke på at rettslig vern på andre områder kan ha stor betydning for sikring og utvikling av samisk språk. Formålsparagrafen i sameloven omhandler både språk, kultur og samfunnsliv. Det kan som nevnt i kapittel 4 være hensiktsmessig å legge større vekt på sammenhengen mellom disse elementene i det videre arbeidet med å følge opp samelovens språkregler.

7.5.2 Synliggjøring av kunnskapsbehov

Vi anbefaler at kunnskapsbehov som er identifisert i denne og andre rapporter vedrørende oppfølging av samelovens språkregler, synliggjøres overfor blant andre relevante forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

7.5.3 Vitaliseringsutvalg

Vi forslår at Kultur- og kirkedepartementet, Sametinget og Sametingets språkstyre nedsetter et utvalg som skal vurdere kunnskapsbehov, satsingsområder og organiseringsformer for vitalisering av samisk språk (dvs. alle samiske språkgrupper). Oppgaver for et slikt utvalg må defineres ut fra dagens situasjon for samisk språk, og især ut fra det faktum at språket er i tilbakegang i mange områder. Dette gjelder også innenfor forvaltningsområdet for samisk språk. De ulike språkgruppene (nord-, lule- og sørsamisk) bør være representert i et slikt utvalg, og det bør være bred språkfaglig representasjon.

Med utgangspunkt i materialet som vi har lagt fram i denne evalueringsrapporten, vil vi foreslå følgende emner som utgangspunkt for en eventuell vurdering av mandat for et slikt utvalg, dersom forslaget er av interesse.

- Drøfte hvordan vurderinger av lovtekst i samelovens språkkapittel, og i sær i forhold til internasjonale avtaler, kan videreføres. Vurderinger av rettslige forhold bør også innbefatte andre nasjonale lover som er særlig relevante for bruk av samisk språk i offentlige organer eller for sikring og utvikling av samisk språk.

- Drøfte konsekvenser av at en stor andel av de offentlige organene som omfattes av loven, ikke oppfyller lovens krav. I den forbindelse også drøfte hvordan de aktuelle offentlige organene skal kunne oppnå bedre resultater på dette området.

- Vurdere behov for andre evalueringer, forskning og andre former for systematisering av kunnskap (eksempelvis at språkmedarbeidere gis anledning til å skrive om sine erfaringer med sikte på å videreføre kunnskap). Noen spørsmål som synes å være særlig relevante i den sammenheng:

  Hvordan foregår språkundervisningen på ulike arenaer (barnehage, skole, språksentre, høyskole og universitet, andre opplæringsarenaer)? Organisering, metoder, resultater.

  Erfaringer fra forskjellige språkarenaer. Hvilke metoder for opplæring og språklig stimulering er særlig vellykket? Hva har fungert mindre tilfredsstillende?

- Hvordan fungerer ordningen med tospråklighetsmidler, sett i forhold til situasjonen for samisk språk i ulike kommuner?

- Lage en oversikt over sentrale læremidler, og vurdere behovet for oppdatering eller utvikling av nye læremidler til bruk i språkopplæring på ulike nivå og tilpasset ulike målgrupper

- Vurdere forutsetninger for en mer helhetlig og systematisk satsing for å bevare og styrke samisk språk. Sentrale emner kan være lederansvar, tilsyn, veiledning, økonomiske virkemidler (blant annet kriterier for tildeling av tospråklighetsmidler). Et annet sentralt emne kan være sammenhenger mellom tiltak for sikring av språk, kultur og samfunnsliv (jf. samelovens formålsparagraf).

- Vurdere ovennevnte forslag om et nordisk senter for vitalisering av samisk språk.

8 Sammendrag

Prosjektet "Evaluering av samelovens språkregler" som denne rapporten er et resultat av, er gjennomført ved Nordisk Samisk Institutt, etter oppdrag fra Kultur- og kirkedepartementet. Departementet mener det er grunn til å se nærmere på hvordan samelovens kapittel 3 fungerer i forhold til lovens formål. Departementet og Sametinget ønsker en vurdering av om loven oppfyller målsetningen og generelt fungerer etter hensikten. Hovedmålet med evalueringen skal være å gi en vurdering av om loven er fulgt opp på en adekvat måte. Evalueringen skal også peke på områder der det er behov for ny kunnskap, og kan eventuelt skaffe slik kunnskap dersom det er mulig og hensiktsmessig innenfor rammen av oppdraget. Evalueringen skal videre peke på eventuelle svakheter ved lovens språkkapittel og komme med forslag til justeringer. I mandatet er det også formulert flere andre problemstillinger relatert til ovennevnte emner. Evalueringen skal i hovedsak basere seg på eksisterende materiale, og særlig på Sametingets språkbruksundersøkelser i henhold til Samelovens § 3.2

Med utgangspunkt i oppdragsgivers bestilling og prosjektets økonomiske ramme er det gjort en rekke avgrensninger for evalueringen. I forhold til spørsmålene om loven har fungert etter hensikten (bl.a. rett til å bruke samisk i møter med offentlige etater samt legge forholdene til rette for å bevare og sikre samisk språk), brukes i tillegg supplerende informasjon og vurderinger innhentet gjennom kontakt med ansatte i noen kommuner og andre offentlige etater. Det har imidlertid ikke vært mulig å innhente opplysninger i et slikt omfang at det kan gis spesifikke og detaljerte beskrivelser og vurderinger av dagens situasjon, verken når det gjelder bruk av samisk språk i offentlige etater eller det samiske språkets stilling i de ulike kommunene. Det anbefales at oppdragsgiver Kirke- og kulturdepartementet og Sametinget vurderer behovet for en slik utfyllende og oppdatert beskrivelse, i forhold til videre arbeid med å oppfylle samelovens intensjoner.

Samelovens språkregler skal sikre grunnleggende rettigheter i forhold til bruk av samisk språk innen et avgrenset område (forvaltningsområdet for samisk språk). I likhet med konklusjoner i tidligere undersøkelser og evalueringer med utgangspunkt i hele eller deler av samelovens språkkapittel, konkluderes det også i denne rapporten med at de fleste offentlige organer som omfattes av samelovens språkregler, ikke oppfyller lovens krav fullt ut. Dermed er heller ikke befolkningen innen forvaltningsområdet for samisk språk sikret rett til bruk av samisk i kontakt med offentlige organer i den grad språkreglene legger opp til. Hovedårsaken synes å være mangel på kompetanse i samisk språk blant ansatte innen offentlige etater. Det er store forskjeller både mellom noen av kommunene i forvaltningsområdet og blant offentlige etater innad i en kommune når det gjelder språkkompetanse. Dermed er det også store forskjeller når det gjelder en av de viktigste forutsetningene for oppfølging av språkreglenes krav. Innenfor den offentlige sektoren sett under ett synes det også å være store forskjeller med hensyn til prioriteringer og innsats for oppfølging av samelovens språkregler.

Målet om samisk og norsk som *likestilte* språk innenfor forvaltningsområdet for samisk språk er på langt nær realisert. Forståelsen av samisk og norsk som *likeverdige* språk synes derimot langt på vei å ha blitt en alminnelig oppfatning. Selv om det ikke det alene øker muligheten til å bruke samisk i offentlige sammenhenger, har det trolig svært stor betydning for identitet og selvaktelse, og ikke minst i områder der samisk språk og identitet har vært særlig utsatt for nedvurdering. En annen svært positiv virkning av samelovens språkregler er at det er gjennomført et omfattende og i stor grad også nyskapende arbeid for å imøtekomme målsettinger om tospråklighet og samiskspråklige tjenester, både i kommunale, fylkeskommunale og statlige etater. Dette har både gitt lovens stadfesting av språklige

rettigheter et reelt innhold innenfor en rekke etater, samtidig som det er opparbeidet kunnskap og erfaringer innenfor ulike fagfelt og virksomhetsarbeid både mht. (re)vitalisering av samisk språk samt tospråklighet generelt, og i forhold til lovens bestemmelser spesielt. Det antas at det dermed foreligger et solid grunnlag for det videre arbeidet både når det gjelder å realisere samelovens språkregler, og i forhold til lovens mer generelle formål: å sikre muligheter for å styrke og utvikle samisk språk.

Det har altså skjedd positive endringer med hensyn til språklige rettigheter og språkets status, men er det tilstrekkelig for å sikre grunnlaget for samisk språk? Materialet som ligger til grunn for denne evalueringen viser at samisk språk fortsatt er i en utsatt posisjon. Særlig uttrykkes det bekymring for sør- og lulesamisk, men også nordsamisk beskrives som et truet språk. Samisk språk er i tilbakegang også i noen områder innenfor forvaltningsområdet for samelovens språkregler. Dette gjelder særlig deler av de sjøsamiske områdene.

I rapporten bedöms huruvida samelovens språkregler tillvaratar internationella förpliktelser, särskilt minoritetsspråkspakten. Samelovens språkregler grundade sig mera på behovsanpassade krav och praktiska avväganden än på åberopandet och beaktandet av internationell rätt. Förvaltningsområdets geografiska avgränsning är av avgörande betydelse för tillgången till rättigheter enligt samelovens språkregler, och den geografiska avgränsning som används i minoritetsspråkspakten förefaller mera flexibel än förvaltningsområdets. Internationella förpliktelser som skall genomföras för att skydda och främja samiskt språk och användandet av detta har tillkommit och trätt i kraft efter samelovens språkregler. Samelovens språkbestämmelser implementerar inte samtliga bestämmelser i minoritetsspråkspakten, som är ett mycket omfattande och precist dokument som bygger på gjorda val. Samelovens språkregler sammanfattar inte samtliga internationella förpliktelser, och inte heller samtliga nationella regler om samiskt språk, t.ex. angående ortsnamn. Det finns ett behov av att närmare anpassa samelovens språkregler till internationella förpliktelser och se över vissa principiella frågor, förslag till detta ges.

Det foreslås at det i videre arbeid med samelovens språkregler vurderes å utvide virkeområdet for språklige rettigheter og (re)vitalisering av samisk språk. Begrepene samiske distrikt, virksomheter og eventuelt også samiske virksomheter foreslås som utgangspunkt for en slik drøfting. Det foreslås også at det nedsettes et *vitaliseringsutvalg*. Oppgaver for et slikt utvalg må defineres ut fra dagens situasjon når det gjelder de samiske språkets stilling, og især ut fra det faktum at samisk språk er i tilbakegang i mange områder, også innenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Det legges vekt på behovet for språksamarbeid over landegrensene i samiske bosetningsområder.

Referanser

Litteratur

Abelsen, Birgit, Otto Hauglin, Isak Mathis Henriksen og Eva Josefsen (2003): *Oppfølging av plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge*. Norut NIBR Finnmark/Agenda utredning & utvikling. Rapport 2003:6

Brenna, Wenke (2005): *Samene i rettssystemet.* Čálliid Lágádus, Karasjok

Niamh, Nic Shuibhne (2002): *EC Law and Minority Language Policy*. Kluwer Law International. The Hague, The Netherlands

Nystad, Tove, Marita Melhus og Eiliv Lund (2006): Samisktalende er mindre fornøyd med legetjenestene. *Tidsskrift Norsk Lægeforening* nr. 6 2006

Pedersen, Paul og Asle Høgmo (2004): *Kamp, krise og forsoning. Evaluering av samepolitiske tiltak i Kåfjord.* Norut Samfunn

Pettersen, Torunn og Johanne Gaup (2001): Kartlegging og utredning av offentlige samiske informasjonstjenester (Nordisk Samisk Institutt)

Rasmussen, Torkel (2005): Jávohuvvá ja ealáska: davvisámegielagiid demografiija ja buolvvaidgaskasaš sirdáseapmi Norggas ja Suomas. Hovedoppgave i samisk språk. Universitetet i Tromsø

Samisk Nærings- og Utredningssenter/ Sámi Ealáhus- ja Guorahallanguovddáš (SEG) (2000): *Iskkadeapmi sámegiela geavaheami birra. Raporta. – Undersøkelse om bruk av samisk språk. Rapport.*

Scheinin, Martin: *Indigenous Peoples' Land Rights Under the International Covenant on Civil and Political Rights,* Torkel Oppsahls minneseminar April 28 2004. Norwegian Centre for Human Rights, University of Oslo

Skutnabb-Kangas, Tove (u.å.): Kommetárat raportii Iskkadeapmi sámegiela geavaheami birra. Kommentarer til rapporten Undersøkelse om bruk av samisk språk

Skålnes, Sigrid og Margrete Gaski (2000): *Tospråklig tjenesteyting. Brukerundersøkelse i forvaltningsområdet for samelovens språkregler* (NIBR)

Thornberry, Patrick (2002): *Indigenous peoples and human rights*. Melland Schill Studies in International Law. Manchester University Press, United Kingdom

Todal, Jon (2002): "...jos fal gáhttet gollegielat". Vitalisering av samisk språk i Noreg på 1990-tallet. Avhandling til dr.art-graden. Universitetet i Tromsø

Woehrling, Jean-Marie (2005): *The European Charter for Regional or Minority Languages – A Critical Commentary*. Council of Europe Publishing, Strasbourg

Lover

LOV 1814-05-17 nr 00: Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814

LOV 1987-06-12 nr 56: Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven)

LOV 2005-06-10-53: Lov om stadnamn (stadnamnlova)

LOV 1998-07-17 nr 61: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

LOV 1999-05-21 nr 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), med inkorporering av:
Europeiska konventionen (d. 4 nov. 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna - och de grundläggande friheterna
Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter av den 16. desember 1966
FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989

Forskrifter

FOR 2003-01-07 nr 13: Forskrift til samelovens språkregler

FOR 2005-06-17 nr 657: Forskrift til sameloven (lov 12. juni 1987 nr. 56) om forvaltningsområdet for samisk språk

Internasjonale konvensjoner

FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering, av den 7 mars 1966

ILO konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater, av den 27 juni 1989

Europeisk pakt om regions- eller minoritetsspråk ETS nr 148, av den 5 november 1992

Rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter ETS nr. 157, av den 1 februari 1995

Førklarende rapporter og rekommendasjoner

European charter for regional or Minority Languages (ETS No. 148), Explanatory Report

Framework Convention for the protection of National Minorities (ETS No. 157), Explanatory Report, p. 10.

CERD General Recommendation XXIII:indigenous peoples, fifty-first session, 1997

FN Deklarasjoner

Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic,
Religious and Linguistic Minorities, Adopted by General Assembly resolution 47/135 of 18 December 1992

Dommer

European Cuort of Human Rights (Plenary), *Case "Relating ti Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" v. Belgium*, Judgement Strasbourg 23 July 1968

Van der mot Nederländerna, Ser. A. Vol. 170-A

Lovforarbeider og andre dokumenter vedr. lover

Ot.prp. nr. 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven)

Ot.prp. nr. 60 (1989-90) Samisk språk

Ot.prp. nr. 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Ot.prp. nr. 3 (1998-99) Om lov om styrkin av menneskerettighetenes stilling I norsk rett (menneskerettsloven)

Ot.prp. nr. 38 (2004-2005) Om lov om endring i lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold

Ot.prp. nr. 42 (2004-2005) Om lov om endringar i lov 18. mai 1990 nr. 11 om stadnamn m.m.

NOU 1984:18 Samenes rettsstilling

NOU 1985:14 Samisk kultur og utdanning

NOU 1987:34 Samisk kultur og utdanning. De enkelte sektorer. Administrasjon

NOU 1995:6 Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkning i Norge

NOU 1995:18 Ny lovgivning om opplæring

Nordisk samekonvensjon. Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe. Avgitt 26. oktober 2005.

Forslag om endring av samelova § 3-12 med forskrifter – ny organisering av arbeidet for samisk språk (Høringsnotat 25.01 2002)

Høring – forslag om endring i samelovens kapittel 3 (Høringsbrev 28.01.2004)

Internett

Europarådets offisielle hjemmeside, 09.01.2007, adress: http://conventions.coe.int/Treaty

Nordisk Samisk Institutts prosjekt om samisk statistikk: www.sami-statistics.info

Andre dokumenter

Den norske kirke
Norske kirkeakademier (2005): Kunsten å være kirke. Om kirke, kunst og kultur.
Kulturmelding for Den norske kirke

Sosial- og helsedepartementet
Mangfold og likeverd - regjeringens handlingsplan for helse og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge 2002 - 2005. 2001

Kommunal- og arbeidsdepartementet
St.meld. nr. 52 (1992-93) om norsk samepolitikk

Kommunal- og regionaldepartementet
Tospråklighetsmidler. Rapport fra arbeidsgruppe. 2002

Porsanger kommune
Porsangerfjorden tilbake til livet. Rapport fra forprosjekt. 2003

Finnmark fylkeskommune
Rapport om bruk av tospråklighetsmidler 2006

Troms fylkeskommune
Sluttrapport for prosjektet Samisk kulturkunnskap på de videregående skolene i Troms. 2006
Rapport om bruk av tospråklighetsmidler 2006
Samarbeidsavtale mellom Sametinget og Troms fylkeskommune

Sametinget
Sametinget (2002): *Sametingsrådets språkpolitiske redegjørelse*
Sametinget (2002): Sametingsplanen (2002-2005)
Sametinget (2004): *Samisk er tøft!* Sametingsrådets melding om samisk språk (2004)

Samisk høgskole/Nordisk Samisk Institutt
Samarbeid om samisk høyere utdanning og forskning. Rapport fra arbeidsgruppe. 2006