



DET KONGELEGE
KULTURDEPARTEMENT

Høyringsnotat

Adressefelt

Nr.

Vår ref.

Dato 23.08.19

UTKAST TIL LOV OM SPRÅK (SPRÅKLOVA)

Innhald

1.	Innleiing og bakgrunn.....	4
1.1	Innleiing.....	4
1.2	Bakgrunn	4
1.3	Gjeldande rett	5
1.4	Språklovgjeving internasjonalt.....	6
1.5	Tilhøvet til andre lover.....	8
1.6	«Målform» eller «språk»?.....	10
1.7	Vurdering av trusselen mot språka Noreg har ansvar for.....	10
1.8	Oversikt over lovforslaget.....	13
1.9	Etterleving av språklova.....	15
1.10	Språk og IKT	16
2.	Nærare om lovforslaget.....	16

2.1	Føremål.....	16
2.1.1	Gjeldande rett.....	16
2.1.2	Vurdering.....	18
2.1.3	Framlegg.....	21
2.2	Definisjonar	21
2.2.1	Gjeldande rett.....	21
2.2.2	Vurdering.....	21
2.2.3	Framlegg	22
2.3	Verkeområde	22
2.3.1	Gjeldande rett.....	22
2.3.2	Vurdering.....	27
2.3.3	Framlegg	35
2.4	Norsk språk.....	37
2.4.1	Gjeldande rett.....	37
2.4.2	Vurdering	37
2.4.3	Framlegg	39
2.5	Samiske språk	39
2.5.1	Gjeldande rett.....	39
2.5.2	Vurdering.....	42
2.5.3	Framlegg	43
2.6	Nasjonale minoritetsspråk	43
2.6.1	Gjeldande rett.....	43
2.6.2	Vurdering.....	45
2.6.3	Framlegg	45
2.7	Norsk teiknspråk.....	46
2.7.1	Gjeldande rett.....	46
2.7.2	Vurdering.....	48
2.7.3	Framlegg	49
2.8	Skandinaviske språk	49
2.8.1	Gjeldande rett.....	49
2.8.2	Vurdering.....	50
2.8.3	Framlegg	51
2.9	Klart språk	51
2.9.1	Gjeldande rett.....	51
2.9.2	Vurdering	52
2.9.3	Framlegg	54
2.10	Offisiell rettskriving for bokmål og nynorsk	54
2.10.1	Gjeldande rett.....	54
2.10.2	Vurdering	55
2.10.3	Framlegg.....	55
2.11	Språkvedtak i kommunar	56
2.11.1	Gjeldande rett.....	56
2.11.2	Vurdering.....	56
2.11.3	Framlegg.....	57
2.12	Veksling mellom bokmål og nynorsk	58
2.12.1	Gjeldande rett.....	58
2.12.2	Vurderingar	59

2.12.3	Framlegg	62
2.13	Parallell bruk av bokmål og nynorsk.....	63
2.13.1	Gjeldande rett.....	63
2.13.2	Vurdering	64
2.13.3	Framlegg.....	66
2.14	Bruk av bokmål og nynorsk til enkeltadressatar.....	66
2.14.1	Gjeldande rett.....	66
2.14.2	Vurdering	67
2.14.3	Framlegg	68
2.15	Fleirtalsspråk.....	68
2.15.1	Gjeldande rett.....	68
2.15.2	Vurderingar	69
2.15.3	Framlegg.....	71
2.16	Krav til norskspråkleg skrivekompetanse	72
2.16.1	Gjeldande rett.....	72
2.16.2	Vurdering	73
2.16.3	Framlegg.....	75
2.17	Klagerett.....	75
2.17.1	Gjeldande rett.....	75
2.17.2	Vurdering	78
2.17.3	Framlegg.....	79
2.18	Lovfesting av Språkrådet som språkpolitisk verkemiddel.....	79
2.18.1	Gjeldande rett.....	79
2.18.2	Vurdering	80
2.18.3	Framlegg	83
2.19	Opplysningsplikt	84
2.19.1	Gjeldande rett.....	84
2.19.2	Vurdering	84
2.19.3	Framlegg.....	85
2.20	Iverksetjing, overgangsreglar, endringar i andre lover	85
2.20.1	Iverksetjing og oppheving av mållova	85
2.20.2	Overgangsreglar	85
3.	Økonomiske og administrative konsekvensar	86
4.	Utkast til LOV OM SPRÅK (SPRÅKLOVA)	88

1. INNLEIING OG BAKGRUNN

1.1 Innleiing

Kulturdepartementet legg i dette høyringsnotatet fram utkast til ei ny *lov om språk (språklova)*. Forslaget skal erstatte den gjeldande *lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste* (mållova) og inneheld i tillegg framlegg til overordna føresegner med framlegg til ny rett om språk i Noreg.

Føremålet med framlegget er å lovfeste statusen til norsk språk og å definere statusen til samiske språk, norsk teiknspråk og andre språk som staten etter internasjonale avtalar har eit ansvar for. Føremålet er også å slå fast det ansvaret det offentlege har for dei nemnde språka. Kulturdepartementet føreslår å vidareføre dei fleste av reglane i mållova, men innanfor rammene til forslaget til språklov. Nokre reglar blir etter forslaget justerte, andre blir presiserte.

Forslaget femner om viktige element i ein heilskapleg språkpolitikk, der både ulike språklege fleirtal og mindretal blir tekne omsyn til. Framlegget til språklov er eit uttrykk for at språk treng konkret og symbolsk institusjonell støtte for å ha gode levevilkår. Det gjeld majoritetsskriftspråket bokmål, og det gjeld nynorsk som det minst brukte norske skriftspråket. Fellesspråket norsk treng vern, og dei ulike språklege mindretala i Noreg, medrekna nynorskbrukarane, treng i denne situasjonen eit mindretalsvern. Derfor er framlegget til språklov eit formelt uttrykk for at den norske staten er fleirspråkleg i dag og bør vere det i framtida. Samla sett meiner departementet at lovforslaget balanserer omsynet til forenkling, effektivitet og smidigheit i arbeidet hos statsorgana med omsynet til å fremje likestilling av dei to skriftspråka bokmål og nynorsk, og til å styrkje nynorsk som det minst brukte skriftspråket.

Departementet har kome til at når det gjeld spørsmålet om kva reglar som skal gjelde for fylkeskommunane i språklova, legg vi fram to alternativ (kapittel 2.3).

1.2 Bakgrunn

Ei overordna språklov vart varsla i St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og meining. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk*. Føremålet skulle vere å gje norsk språk lovfesta status og sterkare vern og samstundes definere kva status dei andre språka i Noreg har. Behovet for lovforankring av norsk teiknspråk var spesielt nemnt. Ein samla familie-, kultur- og administrasjonskomité slutta seg til at det er behov for ei klar lovforankring for språk i Noreg, jf. Innst. S. nr. 184 (2008–2009).

I Granavollerklæringa slo regjeringa fast at ho vil «fremje forslag om ei ny heilskapleg språklov som fører vidare prinsippa i lovverket i dag knytt til jamstilte målformer, teiknspråk og minoritetsspråk». Vidare er framlegget til språklov ei oppfølging av Meld. St. 8 (2018–2019) *Kulturens kraft. Kulturpolitikk for framtida*, der det heiter at

Kulturdepartementet vil «[l]eggje fram ei språklov og språkmelding som grunnlag for å sikre at norsk språk held på posisjonen som eit fullverdig samfunnsberande språk i Noreg, og definere ansvaret for å verne og styrkje samisk, dei nasjonale minoritetsspråka og teiknspråk».

I stortingsbehandlinga av kulturmeldinga uttalte fleirtalet i komiteen seg positivt om arbeidet med språklova slik:

«Flertallet er positive til at meldingen anerkjenner rikdommen Norge har med to norske skriftkulturer og skriftspråk – nynorsk og bokmål. Flertallet mener at i arbeidet med den kommende språkloven og språkmeldingen er det viktig med målrettede tiltak som bedrer situasjonen for nynorsk og nynorskbrukerne, som er i mindretall».¹

Med dette framlegget til språklov følgjer Kulturdepartementet opp den språkpolitikken Stortinget har slutta seg til.

1.3 Gjeldande rett

I Noreg er det i dag inga overordna og samla lovgjeving på språkområdet. Den overordna statusen til norsk språk følgjer av sedvane, og alt i alt er det uklart kva innhald og funksjon dette rettsgrunnlaget har.

Det finst likevel enkeltføresegner om språk i ei rekkje særlover i dagens lovverk. Mållova med tilhøyrande forskrifter gjev føringar for bruk av bokmål og nynorsk i offentleg teneste, særleg for statsforvaltninga. Opplæringslova gjev føringar for bruken av bokmål og nynorsk og retten til språkopplæring i skulen, medrekna opplæring i og på samisk, i og på norsk teiknspråk og i kvensk/finsk. Og universitets- og høgskulelova har ein eigen paragraf (§ 1-7) som fastset ansvaret institusjonane har for vedlikehald og vidareutvikling av norsk fagspråk. Teiknspråkbrukarar er gjevne konkrete rettar i folketrygdlova § 10-7 (tolkehjelp for høyreselshemma og tolke- og følgjehjelp for døvblinde) og domstollova § 137 (rett til tolketeneste).

Når det gjeld samiske språk, har statlege styresmakter ei plikt til å leggje til rette for at den samiske folkegruppa kan tryggje og utvikle samisk språk, kultur og samfunnsliv, jf. Grunnlova § 108. Denne plikta er konkretisert mellom anna gjennom språkreglane i samelova kapittel 3.

Dei tre minoritetsspråka kvensk, romani og romanes har folkerettsleg vern gjennom den europeiske rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoritetar og den europeiske pakta for regions- eller minoritetsspråk. Ei nyleg vedteken endring av opplæringslova § 2-7 presiserer at dei som har rett til opplæring i finsk, kan velje kvensk viss dei heller vil lære det.

Som part i den nordiske språkkonvensjonen, som tok til å gjelde i 1987, har Noreg forplikta seg til å verke for at borgarar frå dei andre nordiske landa på visse vilkår skal

¹ Innst. 258 S (2018–2019)

få bruke sitt eige språk (norsk, dansk, finsk, islandsk eller svensk) i kontakt med offentlege organ i andre nordiske statar.

1.4 Språklovgjeving internasjonalt

I Norden og Europa er det no vanleg med lovgjeving som slår fast statusen til nasjonalspråket og andre språk som staten har ansvar for, som til dømes minoritetsspråk og teiknspråk. Dei andre nordiske landa har i dag ei generell språklovgjeving som er meir oppdatert og til dels meir utfyllande enn den norske mållova.

Den nyaste språklova er den islandske, som vart vedteken av Alltinget 27. mai 2011. Ho har teke modell av den svenske språklova, som tredde i kraft 1. juli 2009. Ei meir omfattande finsk språklov tok til å gjelde 1. januar 2004, og ei eiga finsk teiknspråklov tok til å gjelde 1. mai 2015. Finland har dessutan ein eigen grunnlovsparagraf om språk. Danmark har to språklover, som begge tok til å gjelde frå 1. august 1997, éi lov om dansk rettskriving og ei anna om Dansk Sprognævn, systerinstitusjonen til Språkrådet i Noreg.

Island

Den islandske språklova frå 2011² slår fast at islandsk er nasjonalspråket til islendingane og offisielt språk på Island. Lova slår òg fast at nasjonalspråket er fellesspråket for innbyggjarane, og at styresmaktene skal syte for at det er mogleg å bruke det på alle samfunnsområde. Lova fastset at alle som er busette på Island, skal ha høve til å lære og å bruke islandsk til allmenn deltaking i det islandske samfunnslivet, at staten og kommunane har ansvar for å bevare og styrkje det islandske språket og for å syte for at det blir bruka, at språket deira skal vere godt, enkelt og klart, og at dei skal bidra til utvikling av islandsk fagterminologi. Lova fastset òg at islandsk er offisielt språk for Island i internasjonal samanheng.

Elles har lova føresegner om islandsk teiknspråk og islandsk punktskrift, og meir detaljerte reglar om Islandsk språkråd, Råd for islandsk teiknspråk, tolking og teiknspråktolking hos styresmaktene og om plikter for stat og kommune til å sikre stillinga til det islandske teiknspråket.

Sverige

Den svenske språklova frå 2009³ slår fast at svensk er hovudspråk i Sverige og dermed det fellesspråket som alle som bur i Sverige, skal ha tilgang til. Svensk språk skal kunne brukast på alle samfunnsområde. Dessutan har det offentlege («det allmänna») eit særskilt ansvar for å bruke og utvikle svensk språk. Vidare fastset lova at finsk, jiddisch, meänkieli (tornedalsfinsk), romani chib og samisk er nasjonale minoritetsspråk, og at det offentlege har eit særleg ansvar for å verne og fremje («skydda och främja») desse språka. Det offentlege har eit tilsvarende ansvar for å verne og fremje det svenske

² [Lög um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákn máls 2011 nr. 61](#) (klikk her for engelsk versjon)

³ [Språklag \(2009:600\)](#)

teiknspråket. Lova slår også fast at det offentlege har ansvar for at kvar enkelt som er busett i Sverige, skal «ges möjlighet» til å lære seg, utvikle og bruke svensk, og at den som høyrer til ein nasjonal minoritet, skal «ges möjlighet» til å lære seg, utvikle og bruke det respektive minoritetsspråket. Tilsvarande står det om det svenske teiknspråket for den som på grunn av høyrleskade eller av andre grunnar har behov for teiknspråk.

Lova har også føresegner om at svensk er språket i domstolar, i forvaltninga og i andre organ som «fullgör uppgifter i offentlig verksamhet», at svensk er offisielt språk for Sverige i internasjonal samanheng, at forvaltningsorgan har eit særleg ansvar for at svensk terminologi innanfor deira respektive fagområde finst tilgjengeleg og blir bruka og utvikla, og at språket i offentlig verksemd skal vere «vårdad, enkelt och begripligt». Sverige har dessutan ei eiga lov frå 2009 om nasjonale minoritetar og minoritetsspråk,⁴ som regulerer språka til dei nasjonale minoritetane nærare.

Finland

Den finske grunnlova frå 1999⁵ slår fast at finsk og svensk er Finlands nasjonalspråk, at det offentlege skal tilgodesjå dei kulturelle og samfunnsmessige behova hos den finsk-språklege og svenskspråklege befolkninga i landet på likeverdig måte («enligt lika grunder»), og at "samerna såsom urfolk samt romerna och andre grupper" har rett til å bevare og utvikle sitt språk og sin kultur. Grunnlova fastset òg at kvar enkelt har rett til å bruke finsk eller svensk i eiga sak og til få «expeditioner» på finsk eller svensk. Samar har rett til å bruke samisk overfor styresmaktene. Også rettar for dei som brukar teiknspråk, og dei som på grunn av «handikapp» treng hjelp til tolking og omsetjing, skal sikrast i lov.

Dette er følgt opp i meir detaljerte føresegner i språklova frå 2003,⁶ m.a. om språkleg inndeling av kommunar og styresmakter som anten einspråklege eller tospråklege, og eigne kapittel om retten til å bruke finsk og svensk overfor styresmaktene, om saksbehandlingsspråket hos styresmaktene, språket i «expeditioner och andra handlingar», arbeidsspråket hos styresmaktene, språket i lovgjeving og allmenn informasjon, sikring av språklege rettar og om korleis språklege rettar skal fremjast og fylgjast opp. Finland har òg ei eiga samisk språklov frå 2003. I 2015 vart det vedteke ei eiga teiknspråklov. Institutet för de inhemska språken, Språkrådets systerinstitusjon, er lovfest med ei eiga lov frå 2011.

Danmark

I Danmark er det fastsett i eiga lov om Dansk Sprognævn at institusjonen har til oppgåve å følgje utviklinga av dansk språk og gje råd og opplysningar om det danske språket og å fastleggje dansk rettskriving. Dansk Sprognævn redigerer og gjev ut den offisielle danske rettskrivingsordboka og kan i nyutgåver av boka på eiga hand gjere

⁴ [Lag \(2009:724\) om nationella minoriteter och minoritetsspråk](#)

⁵ [Finlands grundlag](#)

⁶ [Språklag 6.6.2003/423](#)

endringar og ajourføringar av ikkje-prinsipiell karakter. Endringar av prinsipiell karakter krev godkjenning av kulturministeren etter innhenta fråsegn frå utdanningsministeren.

Dansk Sprognævn skal etter lova samle inn nye ord og ordsamband og ny ordbruk, svare på spørsmål frå styresmakter og publikum om bruk av dansk, publisere skrifter om dansk språk og samarbeide med terminologiorgan, ordboksredaksjonar og offentlege institusjonar som autoriserer eller registrerer stadnamn, personnamn og varenamn.

I ei eiga rettskrivingslov er det fastsett at dansk rettskriving skal følgjast i alle delar av den offentlege forvaltninga, av Folketinget og organ for Folketinget og av domstolane, likeins av ikkje-offentlege utdanningsinstitusjonar under Undervisningsministeriet.

Europa og USA

I fleire andre land finst også språklover av ulik karakter, til dels langt meir omfattande og detaljerte enn det vi gjer framlegg om i dette notatet. Vi nemner ikkje her særlover som har enkeltføresegner om språk, t.d. lover som gjev rett til opplæring i og på eit språk eller tolking til og frå eit språk osv.

Frankrike har ei lov frå 1994 om bruk av fransk språk. Lova er svært detaljert, og på ulike måtar og i ulik grad påbyr ho fransk i alt frå reklame, varenamn og bruksretteiingar via arbeidsavtalar til innlegg og støtteark på seminar og konferansar. Det finst også eit til dels strengt lovvern for det nasjonale språket i fleire av dei austuropeiske landa, til dømes i Polen og Latvia. I Spania er det nedfelt i den spanske grunnlova at kastiljansk er det offisielle språket. Samtidig har dei ulike regionane sine autonomistatuttar i grunnlova, som likestiller baskisk, katalansk og galisisk med kastiljansk innanfor regionen. Også andre spanske språk har vern etter statuttane.

USA fekk i 2010 ei lov: *The Plain Writing Act*. Lova seier at alle statlege dokument i USA skal halde ein viss standard. Språket i dokument frå staten skal vere "klart, konsist, velstrukturert og i tråd med mønsterpraksis på fagfeltet".⁷

1.5 Tilhøvet til andre lover

Framlegget til ny språklov har fire kapittel. Kapittel 1 slår fast føremålet med språklova og definerer den overordna statusen til norsk språk, samiske språk, nasjonale minoritetsspråk og norsk teiknspråk. Lova skal både sikre statusen til norsk språk som samfunnsberande språk og samtidig vere eit formalisert uttrykk for det mangfaldet av språk som Noreg har ansvar for.

Framlegget til overordna reglar er tenkt som ein rettsleg overbygning over det spesifikke ansvaret det offentlege har gjennom ulik særlovgjeving. Det er dette som ligg i omgrepet «heilskapleg språklov», jf. Granavollplattforma. Konkrete rettar og

⁷«The term «plain writing» means writing that is clear, concise, well-organized, and follows other best practices appropriate to the subject or field and intended audience.» (seksjon 3(3) i lova)
<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ274/pdf/PLAW-111publ274.pdf>

plikter finst alt andre stader i lovgjevinga. Rett til språkopplæring i norsk, samisk, kvensk/finsk og teiknspråk er til dømes regulert i opplæringslova, og rett til teiknspråkstolking er regulert i folketrygdlova. Føremålet er å gje overordna reglar om det offentleges ansvar for å bruke og utvikle norsk språk, dei samiske språka, dei nasjonale minoritetsspråka og norsk teiknspråk både der bruken av språka allereie er regulert og i tilfelle der språkbruken ikkje er regulert. Departementet vurderer det slik at lovframlegget ikkje kjem i konflikt med anna særlovgjeving.

Dersom det i konkrete situasjonar likevel viser seg å vere motstrid mellom reglar i språklova kapittel 1 (overordna reglar) og konkrete reglar i særlover, vil den spesialiserte regelen i særlovgjevinga gå føre den generelle regelen i språklova. Departementet understrekar at kapittel 2 i språklova er annleis innretta. Denne delen inneheld dels nye reglar, dels ein revisjon av dei spesialiserte reglane i gjeldande mållov. Pliktene og rettane som er regulerte i kapittel 2, utgjer derfor det spesielle rettsområdet som gjeld bruk av nynorsk og bokmål i offentlig teneste. Dei to kapitla i lova har ulikt verkeområde, jf. framlegg til § 3 *Verkeområde*.

Framlegget til overordna reglar i kapittel 1 vil ha rettsleg innverknad på dei språkbrukssituasjonane som i dag *ikkje* er regulerte i anna lovgjeving. Dei overordna reglane er likevel formulerte slik at dei ikkje utløyser nye konkrete rettar til språkbrukargrupper eller detaljregulerer plikter.

Gjennomgangstemaet for dei overordna reglane er at «det offentlege» skal «verne og fremje» dei språka som lova slår fast status for.

Departementet har vurdert om det bør vere uttømmande tilvisingar til anna regelverk i sjølve lovteksten, men har kome til at dette ikkje er tenleg. Det gjer t.d. lova vanskeleg å lese, og det vil innebere at språklova må endrast kvar gong føresegner i anna lovverk blir endra. I framlegget til § 5 er det likevel ei direkte tilvising til samelova kapittel 3, ettersom det er grunnleggjande for forståinga av språklova, at reguleringa av samiske språk går fram av samelova.

Sambandet mellom opplæringslova og språklova er ikkje eksplisitt uttrykt verken i gjeldande mållov eller gjeldande opplæringslov. Likevel er det ein samanheng mellom dei to lovene som det språkpolitisk er nødvendig å framheve. Eit fundament i gjeldande lov om målbruk i offentlig teneste er den plikta ei nærare definert gruppe av tilsette i staten har til å nytte begge dei norske skriftspråka i arbeidet sitt. Denne plikta byggjer i praksis på ein grunnkompetanse som igjen har sin basis i sidemålsundervisninga i skulen. Framlegget til § 16 «Krav til skrivekompetanse» er formulert som eit kompetansekrav, som gjer det tydeleg at sidemålsopplæringa i grunnopplæringa er eit grunnvilkår for likestilling mellom nynorsk og bokmål i det offentlege.

Dei overordna reglane i språklova vil ikkje vere inngripande på den måten at dei erstattar eller set til sides eksisterande særlovgjeving.

Når det offentlege gjennom den føreslåtte føresegna i § 1 andre ledd får eit ansvar for å bruke, utvikle og styrkje norsk, er det for alle praktiske føremål ei lovfesting av at språkpolitisk ansvar er sektorovergripande. I 'sektorovergripande' ligg det at alle offentlege aktørar har eit sjølvstendig språkpolitisk ansvar i sin sektor. Det betyr at dei skal ta relevante språkpolitiske omsyn i politikktutviklinga og myndigheitsutøvinga i sin sektor.

1.6 «Målform» eller «språk»?

I ei overordna lovforankring av norsk språk må det også kome til uttrykk at norsk har to offisielle skriftstandardar, bokmål og nynorsk. St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og mening. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk* omtalar bokmål og nynorsk som lingvistisk sett to *variantar* av norsk språk, men det heiter også at dei som skriftformer fungerer som *eigne språk*. Kva som er «eige språk», kan definerast anten ut frå lingvistisk avstand eller på politisk grunnlag. Språk som står like nære einannan som bokmål og nynorsk, kan med god grunn kallast ulike språk. Det er hevda at den særnorske nemninga *målform*, brukt om bokmål og nynorsk, grodde ut frå tanken om ei framtidig samling til eitt norsk språk der dei to variantane møttest. Denne tilnæringspolitikken er no eit tilbakelagt stadium. I gjeldande mållov blir også nemninga «jamstilte skriftspråk» bruka i § 1, i tillegg til ordet «språkønske» om den målforma eit privat rettssubjekt ønskjer at staten skal bruke i skriv til han eller henne, jf. § 6 i gjeldande mållov. Departementet legg opp til at språklova konsekvent bør nytte nemningane «språk» eller «skriftspråk» om bokmål og nynorsk, også fordi det er vanleg å blande saman nemninga *målform* ('skriftleg variant') med *målføre* ('dialekt').

Departementet understrekar likevel at det å rekne bokmål og nynorsk som to separate «skriftspråk», ikkje står i vegen for at ein i andre samanhengar opererer med «norsk» som eitt «språk» – også i språklova.

1.7 Vurdering av trusselen mot språka Noreg har ansvar for

I regi av UNESCO vart det i 1990-åra utarbeidd ein rapport der språka verda over vart inndelte i seks kategoriar etter kor store overlevingsutsikter dei vart vurderte å ha. Etter visse kriterium kan språka i verda blir klassifiserte som «døyande», «truga» eller «sikre». Kriteria for å hamne i desse kategoriane er blant anna om eit gitt språk blir overført til nye generasjonar, kor mange brukarar språket har, og i kva grad det har institusjonell støtte frå den staten eller dei statane det blir brukt i.

Her var norsk eitt av i alt 40 europeiske språk som var plasserte i den minst utsette kategorien, som *ikkje truga språk* («not endangered languages»).

I dag fører UNESCO eit atlas over truga språk.⁸ Nordsamisk er i dag plassert som eit klart *truga språk* («definitely endangered languages»), medan sørsamisk og lulesamisk og skoltesamisk er førte opp som *alvorleg truga språk* («seriously endangered languages»). Pitesamisk er ført opp som eit *kritisk truga språk* («critically endangered»). Sametinget understrekar at også umesamisk er eit kritisk truga språk, som treng revitaliseringstiltak.

Kvensk språk på si side er eit sterkt truga språk. *Målrettet plan 2017–2021 – videre innsats for kvensk språk*⁹ plasserer årsaken til dette på fornorskingspolitikken: «En følge av fornorskingspolitikken var at kvensk språk og kultur etter hvert forsvant helt eller delvis fra mange lokalsamfunn og tradisjonelle kvenske områder. En annen følge av fornorskingspolitikken var at språkskiftet fra kvensk til norsk skjedde svært raskt, også innad i familier». Språkskifteprosessen etter fornorskningstida har kome til ein siste fase, slik at det no nesten ikkje skjer naturleg overlevering av kvensk frå foreldre til barn. Den språkpolitiske strategien er *revitalisering*, og den nemnde målretta planen for kvensk er starten på den innsatsen regjeringa har for å styrkje kvensk språk.

Domenetap

For norsk språk generelt er det fagleg grunnlag for å seie at den reelle trusselen er *domenetap*, men ikkje språkdød. Når det spesielt gjeld utsiktene for norsk skriftkultur, er det eit problem at nynorsk har ein så mykje veikare posisjon enn bokmål.

Eit *domene* kan definerast som eit «område av menneskeleg aktivitet som er knytt til særskilde tidspunkt, rollerelasjonar eller sosiale situasjonar».¹⁰ Døme på *offentlege domene* er politikk, religion, arbeid, media og utdanning. Døme på *private domene* er familie og vennekrets. Domenetap blir som omgrep i språkvitskapen brukt om situasjonar der eit språk blir fortrent av eit anna (større) språk innanfor ulike domene. St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og meining* seier det slik: «Når engelsk vinn stadig sterkare innpass til fortrensel for norsk, står vi overfor faren for såkalla domenetap, dvs. at norsk språk blir trent til sides og ikkje lenger er i bruk innanfor eit bestemt samfunnsområde. I den grad denne tilstanden smittar frå eitt samfunnsdomene til eit anna, kan eit fullverdig norsk språk vera truga.»

Språkskifte

Språkskifte refererer til den prosessen der eit språk tek over for eit anna språk som førstespråk. Språkskifte er ei utfordring i fleirspråklege samfunn. Mekanismane for språkskifte er slik at minoritetsspråklege samtidig er tospråklege – og går over til majoritetsspråket. Årsaka til ein slik overgang er demografiske endringar, manglande

⁸ <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/endangered-languages/atlas-of-languages-in-danger/>

⁹ https://www.regjeringen.no/contentassets/b1bf2ee2a7824c06ac22443e011f0fd6/plan_kvensk_spraak.pdf

¹⁰ Mæhlum mfl. (2003): *Språkmøte: Innføring i sosiolingvistik*

sosial status eller manglande institusjonell støtte (t.d. manglande lovregulering, manglande støtte i skuleverket og manglande offentleg bruk av språket).

Eit språkskifte frå norsk til engelsk er ikkje sannsynleg i dag. Men det som er ein reell fare, er domenetap på svært viktige samfunnsområde. Til dels har det allereie skjedd eit domenetap til engelsk i næringslivet og i høgare utdanning.

Språkskiftet frå samisk til norsk er ein svært reell trussel. Sjølv om språkreglane i samelova slår fast at samisk er likeverdig med norsk, er denne posisjonen meir formell enn reell. Vern av eit språkleg mindretal som det samiske inneber derfor at staten utviklar tiltak for å rekruttere brukarar av samisk og hindre at samar skiftar permanent til norsk. Språkvern finn vi derfor att i mandatet til det samiske språkutvalet, som i oktober 2016 la fram NOU 2016: 18 *Hjertespråket. Forslag til lovverk, tiltak og ordningar for samiske språk*: «Utvalget skal i den sammenhengen legge vekt på ordningar og tiltak som bidrar til at flere lærer seg og bruker de samiske språkene».¹¹

Språkskiftet frå nynorsk til bokmål er omtalt som «målbyte» i St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og mening*. Sidan andre verdskrigen har nynorsk vore på retur som opplæringsspråk i skulen og som ålment bruksmål. Tendensen er størst i dei områda der det er mest kontakt mellom bokmål og nynorsk, i dei nynorske randsonene.

I norsk faglitteratur er mekanismane for skiftet mellom nynorsk og bokmål oppsummert slik¹²: «Typisk for språk som er mindre brukte i fleirspråklege statar, er at dei vert oppfatta som avvikande og ikkje-normale, det språksosiologane kallar *markerte*. Dei vert òg ofte oppfatta som vanskelegare å meistre – fordi dei er mindre brukte i ålmenta slik at språkbrukarar vert mindre eksponerte for dei og mindre kjende med skriftbilete og språkstruktur. Både *markertheita* og det *ukjende og dermed vanskelege* ved mindretalsspråk gjer at mindretalsspråk vert skifta frå.» Mindretalsspråkbrukarar vert assimilerte til majoritetsspråkbrukarar. Dette er mogleg fordi mindretalet er tospråklege – og majoritetsspråket er dominerande.

Eigenverdien til språk

Kulturmeldinga Meld. St. 8 (2018–2019) *Kulturens kraft*, slo fast: «Språket er den fremste beraren og formidlaren av kultur, historie og identitet. Kultur og språk er knytte uløyselig saman.» Språk har ein *eigenverdi*, i tillegg til t.d. demokratisk verdi og ein opplagd kommunikativ funksjon. Eigenverdien inneber at språk har ein kulturell eller identitetsmessig verdi for språksamfunnet og brukarane, men også ein verdi for staten Noreg og for verdssamfunnet.

I den europeiske pakta for regions- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakta), som Noreg har ratifisert og gjort gjeldande for samiske språk, kvensk, romanes og romani,

¹¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-18/id2515222/sec2>

¹² Bjørhusdal (2014): Nynorskelevar i minoritetsposisjon – ein språkpolitisk analyse

har Noreg forplikta seg til å anerkjenne desse språka som «et uttrykk for kulturell rikdom» (artikkel 7, paragraf 1 a).

Norsk språk manglar ei slik formell anerkjenning som uttrykk for kulturell rikdom. Andre språk, også dei framandspråka det blir undervist i i norsk skule, og dei språka som innvandrarar har med seg, har den same eigenverdien. Det er likevel ikkje innanfor rammene av framlegget til språklova å verne og fremje desse språka. Mange av dei utgår frå eigne nasjonalstatar, og mange av dei er språk med fleire språkbrukarar enn norsk. Kompetansen og identiteten norske borgarar har i desse språka, bør verdsetjast høgare enn i dag.

Språkvern

Internasjonalt er *språkvern* eit viktig demokratisk og kulturelt grunnprinsipp. Retten til å ytre seg på sitt språk og aksept for språket som ein integrert del av nasjonal kultur og tradisjon, heng saman med ei plikt for staten til å halde språket i hevd og å gjere språket tilgjengeleg i samfunnet. Det er vanleg at språklege majoritetar i demokratiske samfunn aksepterer at staten har ansvar for å ta vare på mindretala og minoritetsspråka i samfunnet. Det er vanskelegare å få aksept for at eit slikt ansvar krev særlege tiltak; at det som mange oppfattar som «urettferdig særbehandling», er nødvendig for å få eit rettferdig resultat.

Diglossi

Store norske leksikon forklarar *diglossi* slik: «Diglossi er det at to forskjellige språkvarianter eller to ulike språk har ulike bruksområder i ett og samme samfunn.» Eit *høgspråk* er i ein diglossisk situasjon ofte både *offisielt, autoritativt og prestisjefullt*, medan *lågsspråket* er stengd ute frå offisielle samanhengar og karakterisert som «lite eigna», gjerne i faglege samanhengar. I somme samanhengar kan også lågspråket vere direkte forbode i bruk. I typiske kolonistatar er t.d. engelsk offisielt språk, medan dei lokale morsmåla ofte ikkje eingong har ordbøker, eller berre blir brukte i uformelle situasjonar. Noreg var t.d. under fornorskingstida eit sterkt diglossisk samfunn, der samisk og kvensk var forbode å bruke på skulen og i undervisninga. Fornorskinga var eit effektivt middel for å utslette kvensk og samisk kultur. Domenetap for eit norsk språk kan også skape eit diglossisk samfunn, på den måten at engelsk blir det prestisjefylte språket å bruke i offentlege og faglege samanhengar, medan norsk blir annanrangs og mindre bruka.

1.8 Oversikt over lovforslaget

Føremålet med ei overordna og samla lovgjeving i ei ny språklov er å lage eit formalisert, samla uttrykk for ein aktiv språkpolitikk i ein fleirspråkleg stat.

Kapittel 1 i lovforslaget inneheld overordna føresegner:

- Departementet gjer framlegg om ein føremålsparagraf, som seier at føremålet med lova er å sikre norsk som eit fullverdig og samfunnsberande språk.

Føremålet er å fremje likestilling mellom nynorsk og bokmål og å sikre vern og status for andre språk i Noreg.

Forslaget slår også fast eit offentleg ansvar for å bruke, verne og fremje dei ulike språka som Noreg har ansvar for. Etter forslaget er det ein del av føremålet med lova at det offentlege har særleg ansvar for å fremje nynorsk som mindre brukt språk.

- Forslaget slår fast ein offisiell status for samiske språk, kvensk, romani, romanes og norsk teiknspråk.
- Departementet føreslår ein klarspråksparagraf, som pålegg offentlege organ å bruke eit klart og forståeleg språk (på alle språk staten brukar).
- Departementet føreslår å lovfeste ein rett til å bruke skandinaviske språk i kontakt med det offentlege.

Forslaget til kapittel 2 i språklova regulerer bruken av nynorsk og bokmål og er i all hovudsak ei vidareføring av lov om målbruk i offentleg teneste (mållova).

- Departementet føreslår å forenkle reglane for utrekning av fleirtalsspråk innanfor tenesteområdet til eit regionalt statsorgan slik at det skal eit absolutt fleirtal av bokmåls- eller nynorskkommunar til for at eit regionalt statsorgan skal ha plikt til å bruke berre det eine skriftspråket i t.d. i allment tilgjengelege dokument.
- For dei statsorgana som etter endringsframlegget blir nøytrale, føreslår departementet å presisere dei kvotereglane som i dag gjeld om rimeleg veksling mellom nynorsk og bokmål. Føremålet er å motverke at regionar med nynorskrepresentasjon i praksis blir bokmålsregionar. Dette er i tråd med framlegg til føremål med lova om å fremje det minst brukte språket, nynorsk.
- Departementet sender alternative forslag på høyring når det gjeld endringar i verkeområdet for språklova.
- Alternativ 1 inneber å utvide verkeområdet for dagens mållov, slik at fylkeskommunane får dei same pliktene til å bruke nynorsk og bokmål som regionale statsorgan. Konsekvensane av forslaget er blant anna at fylkeskommunane skal skrive til ein nynorskkommune på nynorsk og til ein bokmålskommune på bokmål. Dei skal også oppfylle den individuelle språkretten privatpersonar har til å få svar på føretrekt skriftspråk. Vidare må dei bruke eventuelt fleirtalsspråk i fylket når dei skriv allment tilgjengelege dokument. Fylkeskommunen mistar etter forslaget retten til å krevje bokmål eller nynorsk i skriv frå staten.

- Alternativ 2 er å vidareføre gjeldande rett, slik at fylkeskommunane skal ha same rett som kommunane i dag har til gjere eigne språkvedtak, dvs. sjølve definere seg språkleg.
- Departementet gjer også framlegg om ikkje lenger definere det som ei tenesteplikt på den enkelte statstilsette å bruke nynorsk og bokmål etter reglane i kapittel 2. I staden er framlegget å vidareføre det overordna ansvaret på organet sjølv, formulert som eit pålegg om å sikre nødvendig skrivekompetanse.
- Departementet føreslår å krevje at når statsorgan lagar tilfang til bruk i skulen og undervisninga, skal dette tilfanget lagast samtidig på både nynorsk og bokmål.

I framlegget til kapittel 3 føreslår departementet å lovfeste Språkrådet som verkemiddel for at språklova skal etterlevast. Kapittelet regulerer normeringsoppgåvene, tilsynsoppgåvene og rettleiingsoppgåvene Språkrådet har.

Kapittel 4 inneheld paragrafar om iverksetjing osv.

1.9 Etterleving av språklova

Føremålet med lover er å normere åtferd. Språklova er meint å normere åtferd i det offentlege, som byggjer opp under verdiar som demokrati, fleirspråklegheit, kulturelt mangfald, deltaking og vern av språklege minoritetar og mindretal.

I forslaget til språklov ligg det ikkje framlegg til sanksjonar. Departementet vil peike på at det er dei offentlege organa sjølve som skal sikre etterlevinga av lova. Etter forslaget er det klagerett etter dei reglane i mållova som blir vidareførte i språklova.

Departementet gjer òg framlegg om å lovfeste Språkrådets rolle som tilsynsorgan i saker som gjeld kapittel 2 og som rettleiingsinstans overfor offentlege organ.

Departementet føreslår å gje statsorgan plikt til å gje Språkrådet opplysningar til bruk i tilsynsarbeidet.

At offentlig tilsette og samfunnet elles har kunnskap om språksituasjonen og stillinga dei ulike språka står i, vil etter departementets vurdering auke motivasjonen for å etterleve språklova. Informasjonsarbeid om kva rolle det offentlege har for framtida til dei ulike språka, må derfor sjåast som ei oppfølging av regelverket.

For at lova skal etterlevast vil departementet gje Språkrådet i oppgåve å drive slikt informasjonsarbeid, og samtidig vidareføre eit effektivt og målretta tilsyn med reglane for bruk av nynorsk og bokmål, mest mogleg basert på elektronisk informasjonsinnhenting. Språkrådet vil få i oppdrag å lage retningslinjer for praktisering av lova i samarbeid med departementa og relevante aktørar, som ei konkretisering av den sektorovergripande språkpolitikken. Dette gjeld også dei overordna reglane som handlar om å fremje norsk språk, dei samiske språka, nasjonale minoritetsspråk, norsk teiknspråk, skandinaviske språk og klarspråk.

Særleg eitt forhold er grunnleggjande for at det offentlege i praksis skal kunne leve opp til dei krava som følgjer av den føreskrivne likestillinga mellom bokmål og nynorsk; nemleg at det offentlege har nødvendig kompetanse i både bokmål og nynorsk.

1.10 Språk og IKT

Gjeldande lov om målbruk i offentleg teneste vart førebudd i 1970-åra, under andre og enklare teknologiske rammevilkår enn i dag. Lova gjeld, som andre forvaltningslover frå om lag same tidsperiode, uavhengig av seinare teknologisk utvikling. I den grad nyare dokumenttypar og kommunikasjonsformer er annleis enn dei som er direkte omtalte i lov- og lovforarbeida, må aktuelle reglar likevel oppfattast å gjelde analogt med opphavleg omtalte dokument- og kommunikasjonsformer. Dagens teknologiske realitet gjer altså at ein må ta stilling til korleis mållova skal etterlevast innanfor teknologiske rammer som ho ikkje er tilpassa.

Kulturdepartementet har vurdert om det er behov for å lage særskilde reglar i språklova med overordna krav til dei teknologiske rammevilkåra for produksjon og tilgjengeleggjering av dokument i det offentlege. Departementet har kome til at det ikkje er tenleg å regulere direkte korleis dei teknologiske rammevilkåra i staten skal vere for at teknologien ikkje skal bli eit hinder for å oppnå språkpolitiske mål.

Det følgjer av mållova i dag kva dokument som skal finnast eller produserast på både nynorsk og bokmål. For å gjere det tydeleg kva dokument- og kommunikasjonsformer språklova gjeld for, føreslår departementet å ta inn i lova den same teknologinøytrale dokumentdefinisjonen som i dag finst både i arkivlova, pliktavleveringslova, forvaltningslova og offentleglova.

Det vil vere ansvaret til det offentlege organet sjølv å sørge for at dei teknologiske verktøya som organet utviklar eller går til innkjøp av, er utvikla slik at det ikkje er til hinder for etterleving av språklova. Elektroniske register og fagsystem som skal brukast i det offentlege, bør heilt frå starten av utviklast slik at dei kan produsere dokument både på nynorsk og bokmål.¹³

2. NÆRARE OM LOVFORSLAGET

2.1 Føremål

2.1.1 Gjeldande rett

Statusen og bruken av norsk språk i dag har eit uklart rettsgrunnlag.

Grunnlova hadde tidleg ein regel om at berre dei embetsmennene som meistrar «Landets Sprog», kan utnemnast. I den justerte versjonen av Grunnlova etter at unionen med Sverige blei inngått i 1814 (den såkalla novembergrunnlova), kom det inn eit par føresegner som presiserte at det var «det Norske Sprog» som skulle brukast. Det heitte i § 33: «Alle Forestillinger om Norske Sager, saavelsom de Expeditioner, som i

¹³ St.meld. nr. 35 (2007–2008), s. 41.

Anledning deraf skee, forfattes i det Norske Sprog. Tilsvarende heitte det i § 81: «Alle Love udfærdiges i det Norske Sprog, [...]» Disse føresegnene hadde som føremål å hindre bruk av svensk som forvaltningsspråk. Uttrykket «det Norske Sprog» finst ikkje i Grunnlova i dag. I nynorskversjonen av Grunnlova er "Noregs språk" bruka i § 114 (og i bokmålsversjonen «landets språk»): «Til embete i staten kan det berre utnemnast norske borgarar som talar Noregs språk».

Føresegna regulerer uansett berre krav til embetsmenn. Eit krav om å tale Noregs språk for dei som har dei øvste stillingane i statsforvaltninga, kan nok tolkast som at norsk er forvaltnings- og administrasjonsspråket for den norske staten. Men det kan også lesast smalare – som eit kompetansekrav. Departementet meiner det til dels er uklart kva som kan utleiast om den rettslege statusen til norsk språk.

I mållova er det rett nok føresegner som indirekte stiller krav om bruk av norsk språk i det offentlege. I reglane er det ingenting som kan tolkast som krav om å bruke *norsk i motsetnad til t.d. engelsk*. Det er berre fordelinga mellom nynorsk og bokmål i det *norskspråklege tilfanget* som blir regulert.

I lovverket som regulerer skule- og undervisningssektoren, kjem også statusen og stillinga til norsk språk fram på ein indirekte måte. På eitt område er det likevel eit lovbasert rettsvern for norsk. Universitets- og høgskulelova fekk i 2009 ein eigen paragraf, § 1-7, som fastset at institusjonane har ansvar for vedlikehald og vidareutvikling av norsk fagspråk.

Dagens mållov har ingen klar føremålsparagraf. Det er § 1 første ledd, som slår fast *likeverdsprinsippet og jamstillingsprinsippet* som i dag gjeld for offentlege organ:

Bokmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere jamstelte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune.

Uttrykket «likeverdige» vart nærare presisert i St.meld. nr. 15 (1968–69) *Om språksaka*: «Med ordet «likeverdige» slår ein fast at begge språkformer skal respekterast og odlast på lik line. Likeverdsprinsippet går med andre ord ut på at begge skriftspråka har lik eigenverdi og er fullverdige skriftuttrykk for norsk språk.

Likestillingsprinsippet gjeld altså for alle offentlege organ, sjølv om dei nærare reglane i mållova berre gjeld statsorgan.

I artikkel 3 i den europeiske minoritetsspråkpakta går det fram at den ratifiserande staten kan verne *både* regions- og minoritetsspråk *og* «offisielle språk som er mindre brukt på hele eller deler av dens territorium». Til dømes har Finland valt å verne det offisielle språket svensk etter denne artikkelen. Då Noreg ratifiserte pakta, *kunne* nynorsk fått vern som eit mindre brukt, offisielt likestilt skriftspråk, men fekk det altså ikkje. Nynorsk er i dag ikkje eit minoritetsspråk etter dei definisjonane som finst i

minoritetsspråkpakta, men eit mindretalsspråk med offisiell status, eit mindre brukt nasjonalspråk.

2.1.2 Vurdering

Trusselen mot norsk språk kan i hovudsak karakteriserast som eit domenetap til engelsk, ikkje eit *språkskifte* (sjå kapittel 1.7).

Departementet meiner at det er behov for å sikre det norske språkets posisjon som forvaltningsspråk. Departementet føreslår derfor at føremålet med språklova er «å styrkje norsk språk, slik at det blir sikra som eit fullverdig og samfunnsberande språk i Noreg».

Formuleringa *styrkje* er brukt for å signalisere at det krevst aktive tiltak i det offentlege for at norsk skal halde posisjonen som fullverdig og samfunnsberande. Føremålet i lova om å sikre norsk språk inneber at det offentlege ikkje kan gjere vedtak som fører til at norsk misser domene i verksemda til organet.

Med omgrepet *samfunnsberande språk* er det i § 1 sikta til eit overordna fellesspråk som i eit moderne, fleirkulturelt samfunn blir brukt til administrasjon og samfunnsdebatt, som held storsamfunnet saman og gjev det identitet. Det er ikkje meint at ei slik lovfesting skal hindre gode leve- og utviklingsvilkår for andre språk som er i bruk i det norske samfunnet.

Med omgrepet *fullverdig* er meint at språket har ein slik status at det kan brukast som fellesspråk i dei aller fleste samanhengar, og at det har utvikla eit spesialisert ordforråd som gjer at det er ei levande bruk i alle delar av samfunnslivet, på alle bruksområde.

For å sikre institusjonell støtte til eit fullverdig fellesspråk som norsk er i Noreg, er det nødvendig å slå fast det offentleges ansvar for å bruke det. Språksikring kan berre skje gjennom aktiv bruk. Det er bruken av språket som skal sikre tilgang til norsk språk for alle, og som gjer at norsk språk har funksjonen som samfunnsberande. Departementet føreslår derfor eit eige ledd i § 1 om at det offentlege skal «bruke, utvikle og styrkje norsk språk». Dei ulike reglane i språklova sikrar bruk, utvikling og styrking av norsk språk slik: Det offentlege vil *bruke norsk* på ein måte som tener føremålet i lova når dei etterlever reglane om bruk av nynorsk og bokmål. Det offentlege vil *utvikle norsk* når dei t.d. tek ansvar for å ha norske namn på statsorgan som følgjer offisiell rettskriving, og når dei skriv eit klart og mottakarretta forvaltningsspråk. Det offentlege vil *styrkje norsk* når dei fremjar mindretalsspråket nynorsk og held fram å bruke norsk i sin sektor.

Stillinga for majoritetsspråket norsk har vore sett på som så sjølvsgatt og så sterk at ein i moderne tid ikkje har kjent behov for lov- eller grunnlovsforankring eller særskild lovregulering på generelt grunnlag. Når ein no erkjenner dette behovet på vegner av norsk språk, må det også erkjennast at sjølv om nynorsk og bokmål er formelt likestilte

og likeverdige etter gjeldande rett og etter forslaga til ny språklov, er realiteten i dag at nynorsk er under eit langt sterkare press frå bokmålet enn frå engelsk.

Departementet meiner at det språkfremjande føremålet med mållova er underkommunisert i gjeldande lov ettersom nemninga «jamstelte skriftspråk» er brukt om bokmål og nynorsk. Like fullt er det slik at for å oppnå likestilling mellom nynorsk og bokmål, er det nynorsk som treng reguleringane. Det er også departementets vurdering at utan kvotereguleringane i gjeldande mållov, hadde statsorgana truleg brukt mindre nynorsk enn dei gjer i dag.

Gjeldande mållov har som før nemnt ingen klar føremålsparagraf. Departementet meiner på bakgrunn av det som er sagt over, at det er nødvendig å tilføre føremålet med språklova ein eksplisitt intensjon om å fremje det minst brukte norske skriftspråket. Dersom norsk skal vere samfunnsberande språk, må nynorsk sikrast særskilt, fordi det som mindretalsspråk er i meir utsett posisjon. Departementet føreslår derfor i § 1 andre ledd andre punktum å gjere det til ein del av føremålet med lova at det offentlege under det generelle ansvaret for norsk språk, skal «fremje det minst brukte norske skriftspråket». I uttrykket *fremje* er essensen at det offentlege skal vurdere tiltak som styrkjer nynorsk utover det som er nødvendig for å oppfylle krava i kapittel 2. Det tyder også at situasjonen for nynorsk skal vurderast i all politikktutvikling, der norsk språk er relevant. Formuleringa «det minst brukte skriftspråket» er synonymt med nynorsk, men er valt for å gjere det klart at det er *mindretalsposisjonen* til nynorsk som utløyser eit særskilt ansvar for å fremje nynorsk som samfunnsberande språk.

Departementet føreslår at det blir slått fast i eit eige ledd at det offentlege skal «verne og fremje» samiske språk, jf. forslag til § 1 tredje ledd. I eit eige ledd blir også det offentleges ansvar for å verne og fremje norsk teiknspråk, kvensk, romani og romanes slått fast. Reglane om å «verne og fremje» er meinte å ha heilt den same funksjonen som i ordparet «skydda och främja» i den svenske språklova. I uttrykket *verne* ligg først og fremst eit ansvar for å hindre i eigen sektor at språket møter manglande respekt og får negative sanksjonar.

Å *fremje* språka i språklova betyr å gje tilgang til språket utover det som følgjer av særlovgjevinga. Det offentlege skal aktivt styrkje språka. I uttrykket *fremje* ligg det òg at det offentlege skal setje i verk visse støttande tiltak overfor samiske språk, dei nasjonale minoritetsspråka og norsk teiknspråk, i tråd med andre lover og forskrifter og folkerettslege avtalar.

Sjølv om formuleringa «verne og fremje» er brukt om både samiske språk, nasjonale minoritetsspråk og norsk teiknspråk, vil ikkje det innebere det same for kvart av språka. Formuleringa skal ikkje tilleggjast eit innhald som går utover det som det offentlege frå før har forplikta seg til med utgangspunkt i anna lovverk og folkerettslege avtalar, eller som det offentlege i framtida kan kome til å bli forplikta til gjennom nytt eller endra regelverk. Situasjonen, posisjonen og bruken av dei ulike språka varierer

mykje, og kva plikter det offentlege har overfor kvart av dei, vil uansett avhenge av ei konkret vurdering for kvart enkelt språks del.

For samiske språks del er det ein vesensforskjell mellom nordsamisk, som er omfatta av del III av minoritetsspråkpakta, og lulesamisk og sørsamisk, som berre er omfatta av del II. Del III pålegg staten konkrete plikter, medan del II inneheld mindre konkrete mål og prinsipp. Vern og fremjing av samiske språk vil måtte innebere at staten etterlever sine plikter og gjev språkbrukarane dei rettane dei har etter samelova kapittel 3 og andre føresegner i særlover og forskrifter som vedkjem samiske språk.

Kvensk, romani og romanes, språka til dei nasjonale minoritetane, har alle vern etter del II av minoritetsspråkpakta. Kva konkrete tiltak som skal setjast i verk for å verne og fremje desse språka, må ta utgangspunkt i ei konkret vurdering av kva som er høveleg for kvart enkelt språk. Slike vurderingar vil mellom anna basere seg på talet på språkbrukarar og tradisjonen for å bruke språket innanfor ulike livsområde.

For norsk teiknspråks del vil omfanget av vern og fremjing vere avgrensa av gjeldande regelverk som regulerer rettar for språkbrukarane, særleg til tolking og opplæring. Ein regel om å «fremje» norsk teiknspråk er meint for å gje omsynet til norsk teiknspråk større vekt i pågåande prosessar og i tolking av eksisterande regelverk.

I rapporten *Språkstatus 2017* hevdar Språkrådet at «høyrande foreldre som får døve barn, opplever at det kan vere vanskeleg å få informasjon om dei tilboda og moglegheitene som finst for barnet dei har fått». Språkrådet hevdar at «fordommar mot teiknspråk bidrar til at mange foreldre vel å «vente og sjå» før dei gir barnet sitt opplæring i teiknspråk. I mange tilfelle ser vi at språkutviklinga hos barna både på norsk og norsk teiknspråk blir forseinka på grunn av slik venting». Som for dei andre språka betyr *verne og fremje* i framlegg til språkløv at norsk teiknspråk ikkje skal møte negative sanksjonar, jf. framlegg til § 1 fjerde ledd om at det offentlege skal verne og fremje norsk teiknspråk.

Departementet vil her påpeike den heilt særeigne utfordringa for døve, som er at tilgangen til norsk teiknspråk heng svært tett saman med tilgangen til språk i det heile. Dei fleste døve er barn av høyrande foreldre. Teiknspråk, eller språk i det heile, blir derfor ikkje automatisk overført frå foreldra, ettersom døves naturlege språk ikkje er vokalt-auditivt, men gestuelt-visuelt. Føresetnaden for tilgang til språk er at det finst gode arenaer for bruk av teiknspråk. Å fremje teiknspråk vil derfor vere ei svært viktig oppgåve for det offentlege, som også vil ha god samanheng med å sikre rettar til språk i det heile, grunnlag for god helse og demokratisk deltaking.

Sjølv om føremålsparagrafen ikkje utløyser konkrete plikter eller rettar, vil departementet likevel understreke at bruken av uttrykka «verne og fremje», «bruke, utvikle og styrkje» tilfører språkløva eit eksplisitt språkbevarings- og språkstyrkingsperspektiv inn i norsk rett. Språksikring har som funksjon å motverke språkskifte, det vil seie tap av brukarar.

Departementet meiner at ei føresegn som slår fast eit offentleg ansvar for å sikre norsk språk, er for alle praktiske føremål ei lovfesting av ein sektorovergripande språkpolitikk.

2.1.3 Framlegg

§ 1 Føremål

Føremålet med lova er å styrkje norsk språk, slik at det blir sikra som eit fullverdig og samfunnsberande språk i Noreg. Lova skal fremje likestilling mellom bokmål og nynorsk og sikre vern og status for dei språka som staten har ansvar for.

Offentlege organ har eit særleg ansvar for å bruke, utvikle og styrkje norsk språk. Dette omfattar eit ansvar for å fremje det minst brukte skriftspråket.

Offentlege organ har eit ansvar for å verne og fremje samiske språk.

Offentlege organ har eit ansvar for å verne og fremje kvensk, romani, romanes og norsk teiknspråk.

2.2 Definisjonar

2.2.1 Gjeldande rett

Mållova nyttar uttrykk som *skriv, rundskriv, kunngjeringar, informasjonstilfang og liknande* om ulike typar av tekstdokument som blir utveksla mellom offentleg organ og mellom det offentlege og private rettssubjekt, eller dokument som på annan måte blir gjorde tilgjengelege for ein større eller mindre krins. Lova har elles ingen definisjon som på generelt grunnlag avgrensar eller presiserer dokumentomgrepet.

Det ligg derimot ei avgrensing i føresegna i § 2 om at dei nærare reglane i lova ikkje gjeld for internt saksarbeid og munnleg målbruk. Ei antitetisk tolking tilseier at reglane dermed må gjelde for ekstern skriftleg kommunikasjon. Elles er det i administrativ praksis gjennom alle år lagt til grunn at lova gjeld uavhengig av teknologiske dokument- og kommunikasjonsformer.

2.2.2 Vurdering

Departementet si vurdering er at dei ulike uttrykka *skriv, rundskriv, kunngjeringar, informasjonstilfang og liknande* til dels er utdaterte, vanskeleg tilgjengelege og vanskelege å halde i frå ein annan.

For å unngå all tvil om kva slags dokument- og kommunikasjonsformer språklova gjeld for, føreslår vi å ta inn i lova ein teknologinøytral dokumentdefinisjon som i dag finst i tilpassa form både i arkivlova, pliktavleveringslova, forvaltningslova og offentleglova.

Departementet gjer framlegg om følgjande definisjon § 2 bokstav a:

dokument: ei logisk avgrensa informasjonsmengd som blir lagra på eit medium for seinare lesing, framsyning, overføring eller liknande

I dei andre lovene som er nemnde ovanfor, er også *lyding* rekna opp blant dei aktuelle måtane å ta til seg den lagra informasjonen på. Ettersom lyding refererer til tale og ikkje skriftleg tekst, har vi ikkje teke dette med i framlegget her. Grunnen er at det aktuelle regelverket om bruk av bokmål og nynorsk i det offentlege ikkje skal omfatte munnleg målbruk. Departementet understrekar i denne samanhengen at det berre gjeld opptak av menneskeleg tale. Tekst som skal tene som grunnlag for opplesing ved hjelp av ei kunstig røyst, er omfatta av dokumentdefinisjonen.

For å få med den store mengda av informasjonstilfang både i papirbasert og elektronisk form nyttar vi i tillegg i framlegget til bokstav b uttrykket *allment tilgjengelege dokument*. I framlegget til språklov er dette uttrykket nytta om alle eksterne dokument som ikkje er stila til ein eller fleire enkeltadressatar.

Departementet føreslår å bruke uttrykket offentlege organ som samleomgrep for statlege, fylkeskommunale og kommunale organ. Sjølvstendige rettssubjekt som har tilknytning til statlege organ, fylkeskommunale organ eller kommunale organ, blir dermed definert i bokstav d som offentleg tilknytt organ. Ettersom verkeområdet for språklova er overlappende med verkeområdet for offentleglova, er tilknytninga til det offentlege organet gjort avhengig av om organet har ei offentleg tilknytning, jf. offentleglova § 2 første ledd.

Framlegg til definisjon av statsorgan i bokstav e er nødvendig for å gjere det tydeleg i lova at når det står «statsorgan» på subjekts plass i pliktreglane, så kan det både referere til klassiske statsorgan, men også sjølvstendige rettssubjekt med statleg tilknytning.

2.2.3 Framlegg

§ 2 *Definisjonar*

I denne lova tyder

- a) dokument: ei logisk avgrensa informasjonsmengd som blir lagra på eit medium for seinare lesing, framsyning, overføring eller liknande
- b) allment tilgjengelege dokument: utetterretta dokument som ikkje er stila til ein eller fleire enkeltadressatar
- c) offentlege organ: statsorgan og organ for kommune og fylkeskommune
- d) offentleg tilknytt organ: sjølvstendige rettssubjekt som har ei slik tilknytning til stat, fylkeskommune eller kommune at dei er omfatta av offentleglova § 2 første ledd
- e) statsorgan: alle organ for staten og sjølvstendige rettssubjekt som har ei slik tilknytning til staten at dei er omfatta av offentleglova § 2 første ledd.

2.3 Verkeområde

2.3.1 Gjeldande rett

Mållova §§ 1 og 2 fastset verkeområdet for lova. Gjeldande § 1 fastset at «[b]okmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere jamstelte skriftspråk i alle organ for stat,

fylkeskommune og kommune». Etter mållova § 2 er det likevel berre «statstenesta» at det gjeld nærare reglar om plikt til å nytta bokmål og nynorsk. Kva verkeområde desse reglane har, kjem difor an på ei tolking av omgrepet «organ for stat» / «statsorgan».

I førearbeida til mållova, Ot.prp. nr. 52 (1978–79) *Lov om målbruk i offentleg teneste*, er det slege fast at ei rekkje organ utan vidare må reknast som statsorgan. Den sentrale statsadministrasjonen med departementa og deira direkte underliggjande organ, anten desse er sentrale forvaltningsorgan (t.d. direktorat), regionale forvaltningsorgan (t.d. fylkesmannsembete) eller lokale forvaltningsorgan (t.d. lensmannskontor) er framheva. Det er også nemnt at *forvaltningsbedriftene* (t.d. tidlegare Postverket og Televerket) måtte reknast som statsorgan i denne samanhengen.

I same proposisjon heitte det vidare (s. 15):

«Offentleg oppnemnde utval og råd som er permanente [...] må vanlegvis reknast som statsorgan. Utval og råd som er sette ned for avgrensa tid og for å løyse avgrensa oppgåver, vil derimot som hovudregel falle utanfor omgrepet. Dersom dei er nært knytte til statsadministrasjonen, sette ned for eit lengre tidsrom eller har eit stort sekretariat, vil dei likevel kunne reknast som statsorgan.»

I proposisjonen går det fram at visse institusjonar har ein slik organisasjon eller slike oppgåver at det var naturleg å la målbruksreglane gjelde berre for *den administrative delen av verksemda*. Ein sikta her til universitet og høgskular og institusjonar innanfor Den norske kyrkja og rettsstellet. Denne avgrensinga vart teken inn i ei særskild føresegn i mållova § 2 andre ledd. Det er likevel fastsett i forskrift 7. juli 1987 nr. 4148 om målform i eksamensoppgåver at eksamenskandidatar ved statlege lærestader har rett til å få eksamensoppgåver i den målforma dei ønskjer. I ei fråsegn frå 1994 tok Sivilombodsmannen stilling til at det fell innanfor ordlyden «rettsstellet» når påtalemakta utferdar førelegg, ettersom det i slike tilfelle er tale om «rettargangsverksemd» som er tett knytt til den dømmende verksemda til domstolane (Sivilombudsmannens årsmelding 1994, s. 63).

I § 2 er det også fastsett at målbruksreglane ikkje gjeld *Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombodsmann for forvaltninga og andre organ for Stortinget*. Grunngevinga var at forvaltninga ikkje skal føre kontroll med verksemda til Stortinget og organ som høyrer inn under Stortinget. Ei tilsvarande avgrensing finst både i forvaltningslova § 4 fjerde ledd og offentleglova § 2 tredje ledd. I mållova § 1 første ledd er det fastsett at «privat rettssubjekt» skal reknast som organ for stat, fylkeskommune eller kommune i dei tilfelle det «gjer vedtak eller gjev» føresegn på deira vegner. Også her finst det parallelle føresegner både i forvaltningslova § 1 tredje punktum og offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav b.

Eit uavklart område i offentleg forvaltning er det som kan kallast *blanda etatar*, med både statleg og kommunal styringslinje. Denne problemstillinga er særleg aktuell i samband med lokale Nav-kontor i kommunane, som har både ei statleg og ei kommunal

styringslinje, og som har både statleg og kommunalt tilsette. Departementet har lagt til grunn at dei er å rekne som statsorgan etter mållova, i tråd med føresegna i målbruksforskrifta § 3 andre ledd som seier at «[i] høve til reglane om målbruk skal statsorgan som førebur og gjer vedtak, og som utetter framstår som ei eining, reknast for eit eige statsorgan».

I Ot.prp. nr. 52 (1978–79) (s. 15) vart det vidare lagt til grunn at *aksjeselskap organiserte etter eiga lov* utan vidare måtte reknast som statsorgan etter mållova, medan *selskap organiserte etter den vanlege aksjelova* og etter *lov om visse statsbedrifter* frå 1965 fall utanfor. Den siste lova er oppheva, men vi har i staden fått *lov om statsforetak* av 1991. Her er det i Ot.prp. nr. 32 (1990–91) *Om lov om statsforetak* gitt uttrykk for at det er klart at mållova ikkje vil gjelde for statsforetak.¹⁴ Desse delane av forarbeida indikerer isolert sett at det for aksjeselskap og statsforetak er den rettslege organiseringa aleine som avgjer om mållova gjeld, ikkje kva tenester dei utfører.

Etter dette har Justisdepartementets lovavdeling i to fråsegner frå 1992 og 1993 lagt til grunn at det må gjerast ei *heilskapleg* vurdering av verksemda når ein skal vurdere om sjølvstendige statstilknytte rettssubjekt er omfatta av mållova eller ikkje. I fråsegna frå lovavdelinga dagsett 6. mai 1992 som gjeld spørsmålet om det dåverande Noregs Eksportråd var ein del av «statstenesta» eller eit «statsorgan» i mållovas forstand, viste lovavdelinga til eit brev frå 16. mai 1983 til Handelsdepartementet. I dette brevet hadde lovavdelinga vurdert om Eksportrådet var omfatta av forvaltningslova og den dåverande offentleglova. Ifølgje lovavdelinga må det gjerast ei «konkret vurdering» der det m.a. vart vist til at «[f]ormålet med Eksportrådets virksomhet er etter vår oppfatning først og fremst å ivareta nasjonale, offentlige interesser, jf statuttene § 1», og konklusjonen var at etter ei samla vurdering talte «de beste grunner» truleg for at Eksportrådet skulle reknast som eit forvaltningsorgan etter offentleglova. I fråsegna frå 1992 konkluderte lovavdelinga med at Eksportrådet òg var omfatta av reglane i mållova. I ei fråsegn frå lovavdelinga dagsett 8. mars 1993 har departementet lagt til grunn at eit administrativt kriterium heller ikkje utan vidare kan vere avgjerande for aksjeselskap og statsforetak. Fråsegna konkluderte med at problemstillinga etter mållova ville vere den same som etter forvaltningslova og den dåverande offentleglova, nemleg at det må kome an på ei konkret vurdering om ei statlig verksemd som er utskild som eige rettssubjekt, skal sjåast som eit organ for staten.¹⁵ I St.meld. nr. 48 (2002–2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014* og Prop. 143 L (2015–2016) *Endringar i jernbanelova og einskilde andre lover (reform av jernbanesektoren)* er det lagt til grunn at statsforetak i utgangspunktet er omfatta av mållova.

¹⁴ I denne lova var det opphavleg også ei føresegn i § 4 første ledd om at offentleglova frå 1970 ikkje gjaldt for statsforetak, men denne føresegna vart oppheva i samband med den nye offentleglova som tok til å gjelda 1. januar 2009.

¹⁵ Fråsegna gjaldt Norges Postbank, som var oppretta i medhald av eiga lov, lov 5. juni 1992 nr. 51 om Norges Postbank. Banken var i 100 prosent statleg eige, men skild ut som eige rettssubjekt. Det innebar at banken hadde ei organisasjonsform som ikkje høvde inn i nokon av dei kategoriane som det var vist til i førearbeida til mållova. Tilsvarande resonnement la Lovavdelinga til grunn i fråsegn om Verdipapirsentralen av 25. mai 1993. Her var det nemleg tale om eit rettssubjekt som var ein sjølveigande institusjon, og – kanskje enda viktigare – som ikkje var skild ut frå forvaltninga, men oppretta etter privat initiativ og med private midlar. Lovavdelinga gjekk ut frå at også slike institusjonar ”etter omstendighetene kan anses som et organ for staten (...) Organisasjonsformen ”selveiende institusjon” vil imidlertid være et argument mot å anse rettssubjektet som et organ for staten.”

I St.meld. nr. 53 (1991–92) *Målbruk i offentlig tjeneste* vart det lagt til grunn at det for *stiftingar* må vurderast særskilt i kvart enkelt tilfelle om dei skal reknast som statsorgan etter mållova. Grunngevinga er at desse kan ha svært varierende statstilknytning og svært ulike formål og oppgåver.

I tillegg til stiftingar finst også andre rettssubjekt med offentleg tilknytning som ikkje er organiserte etter dei lovene som det er vist til ovanfor. Somme er organiserte etter eigne særlover (t.d. Vinmonopolet og Innovasjon Norge). Dei kan elles ha varierende organisasjonsform. Dette inneber at det alt i utgangspunktet er fleire typar av rettssubjekt der ein ikkje kan avgjere tilhøvet til mållova på grunnlag av den rettslege organiseringa aleine.

For éi viktig gruppe av verksemder er tvilen fjerna ved at Kulturdepartementet har teke avgjerd i samsvar med fullmakta etter § 3 andre ledd. I forskrift 18. mars 2004 nr. 532 om helseføretak som statsorgan etter lov om målbruk i offentleg teneste er fylgjande såleis fastsett:

«Helseføretak og regionale helseføretak etter lov 15. juni 2001 nr. 93 om helseføretak m.m. § 2 er å rekna som «organ for stat» etter lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste § 1 og dermed som ein del av «statstenesta» etter § 2 første ledd i sistnemnde lov.»

Vedtaket bygde på ei omfattande vurdering som Kulturdepartementet la fram for Helsedepartementet i brev 23. januar 2002. Her vart det konkludert med at helseføretaka i så utprega grad var ein reiskap for den statlege helsepolitikken, og at dei var så nært knytte til staten organisatorisk og økonomisk at det var liten tvil om at dei måtte reknast som statsorgan etter mållova. I brev 9. februar 2004 støtta Helsedepartementet saksutgreiinga og konklusjonen frå Kulturdepartementet.

I grenselandet mellom reint statleg og reint privat verksemd, er situasjonen at Kulturdepartementet har tilrådd vedtektsfesting som ein måte å rydde unna ukklarheiter på. Rådet har vore at dei aktuelle verksemdene med ulik statleg tilknytning vedtektsfester om mållovreglane bør gjelde heilt eller delvis.

Utgangspunktet for tilrådinga er dei reglane om målbruk som er fastsette i vedtektene for tre verksemder i samferdselssektoren. Alle tre er tidlegare forvaltningsorgan eller forvaltningsbedrifter som i dag er organiserte som fullt ut statseigde aksjeselskap, Posten Norge AS, Vygruppen AS (tidlegare NSB AS) og Avinor AS. Ei slik vedtektsfesting inneber ikkje at selskapet blir direkte omfatta av mållova. Pliktene til selskapet vil i staden følgje av føresegnene i selskapsvedtektene.

Eit døme er § 11 i vedtektene for Posten Norge AS, der det heiter:

«Prinsippene i lov om målbruk i offentleg teneste (målbrukslova) skal følges ved kunderettet informasjon om de leveringspliktige tjenestene. For øvrig skal prinsippene i målbrukslova følges så langt som råd er, men likevel slik at det ikke utgjør noen ulempe av betydning i forhold til konkurrenter.»

Kulturdepartementet har elles eit direkte ansvar for NRK AS. Det er fastsett i den såkalla NRK-plakaten, som er del av selskapsvedtektene, at «NRKs tilbud skal i hovudsak ha norskspråklig innhold, og minst 25 pst. av innholdet skal være på nynorsk».¹⁶ Dette byggjer på lang tradisjon og har ikkje direkte samanheng med reglane for bruk av bokmål og nynorsk i mållova.

Det står i mållova § 2 andre ledd at «[i] Den norske kyrkja [...] gjeld lova berre den administrative delen av verksemda». Den 1. januar 2017 vart Den norske kyrkja skild ut frå staten som eit eige rettssubjekt og er med det ikkje lenger del av statsforvaltninga. Derfor er Den norske kyrkja sidan det heller ikkje omfatta av verkeområdet til mållova. Kyrkjelova § 38 seier at forvaltningslova, offentleglova og reglar om offentlege organ i arkivlova gjeld for «den virksomheten som drives av lovbestemte kirkelige organer».

Oppsummering av verkeområdet for §§ 3 til 9 i mållova

Oppsummert fell desse verksemdene heilt klart innanfor verkeområdet dei spesialiserte reglane i mållova (§§ 3 til 9):

- statsorgan (jf. § 1 første ledd i mållova)
- helseføretak og regionale helseføretak (jf. forskrift 18. mars 2004 nr. 532 om helseføretak som statsorgan etter lov om målbruk i offentleg teneste)
- «privat rettssubjekt», i dei tilfella det gjer enkeltvedtak eller gjev forskrift på vegner av staten
- den administrative delen av verksemda i «undervisningsverksemd» (i all hovudsak statlege universitet og høgskular) og i «rettsstellet»

Desse verksemdene og dokumenttypane fell heilt klart utanfor verkeområdet for §§ 3 til 9:

- Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget
- kommunar, fylkeskommunar og organ med kommunal eller fylkeskommunal tilknytning
- interne dokument (t.d. interne notat, sakspapir til styre, nemnder, utval, intranett o.l.) og munnleg språkbruk
- Den norske kyrkja

Mellom desse ytterpunkta er det ulike sjølvstendige rettssubjekt med ulike former for tilknytning til staten. Dette gjeld m.a. statsføretak, særlovsselskap, stiftingar og aksjeselskap. Spørsmålet reiser seg kva kriterium som skal brukast for å plassere dei.

Departementet understrekar at det som er sagt ovanfor, gjeld kva delar av staten eller verksemdar i statleg teneste som skal følgje dei konkrete *pliktreglane* i mållova. Mållova slår overordna fast at bokmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere jamstilte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune. Historisk er

¹⁶ [Vedtekter for NRK AS § 19.](#)

utgangspunktet her det såkalla jamstillingsvedtaket i Stortinget 12. mai 1885. Stortinget vedtok då: «*Regjeringen anmodes om at træffe fornøden Forføining til, at det norske Folkesprog som Skole- og officielt Sprog sidestilles med vort almindelige Skrift- og Bogsprog.*»

Jamstillingsvedtaket slår fast statusen til dei to norske skriftspråka som jamstilte på to bruksområde, den offentlege administrasjonen og skuleverket. Det er også på desse to viktige bruksområda at stortingsvedtaket seinare er følgd opp og konkretisert gjennom lovverket, gjennom mållova og opplæringslova.

Lov om målbruk i offentlig teneste gjeld i utgangspunktet både i staten og i kommunar og fylkeskommunar. Det betyr at bokmål og nynorsk skal behandlast som likeverdige målformer og jamstilte skriftspråk også i kommunesektoren, ikkje berre i staten. Men dei nærare reglane om korleis dette overordna jamstillings- og likeverdsprinsippet skal praktiserast, gjeld likevel berre i statstenesta.

2.3.2 Vurdering

Som det er gjort greie for over, finst det ukklarheit og uvisse som byr på praktiske problem i praktiseringa av mållova.

I gråsona for verkeområdet for mållova i dag finst det både statsføretak, særlovselskap, stiftingar og aksjeselskap. Dei er alle døme på *statstilknytte organ*. Statstilknyttinga er anten til stades gjennom ei juridisk og organisatorisk binding til staten, eller ved at det statstilknytte organet er ein tydeleg reiskap for staten.

Grunnen til at mange statstilknytte organ eksisterer i ei gråsona i dag, er dels at staten er og har vore under omorganisering i lang tid. Dette i seg sjølv gjer at det er vanskeleg å finne klare kriterium for kva statstilknytting som også knyter organet til mållova.

Departementet meiner det er uheldig å vidareføre gråsonene frå mållova til reglane om bruk av nynorsk og bokmål i den nye språklova, og gjer derfor framlegg om ei presisering av regelverket. Departementet føreslår at språklova tek utgangspunkt i dei kriteria som offentleglova legg til grunn for å bestemme om eit statstilknytt eller offentleg tilknytt organ må følgje reglane i offentleglova. Dette gjer departementet for å få verkeområdet for mållova til å stemme overeins med verkeområdet for offentleglova.

Offentleglova § 2 definerer verkeområdet til lova. Paragraf 2 første ledd første og andre punktum lyder som følgjer:

«Lova gjeld for

- a) staten, fylkeskommunane og kommunane,
- b) andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak og utferdar forskrift,
- c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og

- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.

Bokstavane c og d gjeld ikkje rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. For verksemdar som etter offentleg oppkjøp eller liknande kjem inn under bokstavane c eller d, gjeld lova frå og med fjerde månadsskiftet etter den månaden då vilkåra vart oppfylte.»

Framlegget frå departementet er å gjere verkeområdet for språklova heilt parallelt med verkeområdet for offentleglova. Språklova vil derfor etter framlegget gjelde for alle offentlege organ, staten, fylkeskommunane og kommunane, slik offentleglova gjeld for dei same organa, jf. bokstav a. Forslaget til språklov vil heilt overordna vere ei vidareføring av verkeområdet for mållova i dag, jf. § 1:

«Bokmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere jamstelte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune».

Bokstav b i offentleglova § 2 første ledd er parallell med det som i dag er føresegna i § 1 andre punktum i mållova: «Når privat rettssubjekt gjer vedtak eller gjev føresegn på vegner av stat, fylkeskommune eller kommune, skal det i denne samanhengen reknast for slikt organ». Bokstav c og d i offentleglova § 2 første ledd inneheld dei same kriteria som ein har lagt til grunn for å avgjere om eit statstilknytt organ har vore innanfor verkeområdet til mållova. Både statleg eigardel, jf. offentleglova § 2 første ledd bokstav c og medlemmer utnemnde av statsorgan, jf. offentleglova § 2 første ledd bokstav d har vore brukte som grunnlag for å avgjere verkeområdet for mållova.

Offentleglova § 2 første ledd er supplert med forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offentleglova (offentlegforskrifta). Offentlegforskrifta §§ 1 og 2 inneheld føresegner som avgrensar (§ 1) og utvidar (§ 2) verkeområdet til offentleglova når det gjeld sjølvstendige rettssubjekt. Til dømes er Posten Norge AS, Norsk Tipping AS, Statkraft SF og NRK Aktivum AS unnateke offentleglova. Offentleglova gjer også unntak for dokumenttypar hos sjølvstendige rettssubjekt. Departementet meiner at offentlegforskrifta §§ 1 og 2 skal kunne leggjast til grunn når det skal avgjerast om eit sjølvstendig rettssubjekt er omfatta av språklova kapittel 2.

For private rettssubjekt sin del vil framlegget innebære at dei er omfatta av språklova dersom dei er omfatta av verkeområdet for offentleglova § 2 bokstav c og d. Statlege selskap vil ikkje vere omfatta av verkeområdet for språklova dersom dei fell utanfor offentleglova, og grunngjevinga for dette er at dei driv næring i konkurranse med private.

Departementet meiner at «konkurransesyn» er eit relevant kriterium for å halde eit statleg selskap utanfor verkeområdet til språklova. Statlege selskap som driv næring i direkte konkurranse med dei private, vil utan eit slikt unntak for konkurranseomsyn

vere bundne av fleire reguleringar enn dei private, t.d. bruke bokmål og nynorsk i visse dokumenttypar. Det kan gje konkurransemessige ulemper. Eventuell konkurranse frå andre verksemdar som er omfatta av språklova, vil ikkje gje grunnlag for å unnta eit selskap frå verkeområdet til språklova.

Kjernen i vurderingane om verkeområdet for offentleglova er at ho skal gjelde for alle verksemdar med ei så tett tilknytning til det offentlege at det offentlege har ein bestemmende innverknad på dei. Departementet meiner kjernen i desse vurderingane bør leggjast til grunn når ein vurderer verkeområdet for dei spesialiserte reglane i kapittel 2 og 3 i forslag til språklov.

Slik vil ein langt på veg avgrense skjønnsvurderinga når det skal fastsetjast om eit sjølvstendig rettssubjekt er omfatta av språklova eller ikkje. Den skjønnsvurderinga som då er att, vil vere den same som for offentleglovas del. I så fall kan ein dra vekslar på retts- og forvaltningspraksis i tilknytning til offentleglova når verkeområdet for språklova treng avklaring. Departementet meiner at ein med denne løysinga ryddar i gråsonene for gjeldande mållov, slik at dei ikkje blir vidareførte i ny språklov. Ved å setje opp klarare kriterium for å avgjere verkeområdet, vil visse verksemdar der tilknytninga i dag ikkje har vore sett på spissen eller blitt avklart, automatisk falle innanfor verkeområdet. Departementet meiner at det ikkje er å sjå på som ei utviding av verkeområdet, men som ei nødvendig avklaring av spørsmål om verkeområde.

Departementet har funne at det mest føremålstenlege ikkje er å kopiere verkeområdeparagrafen i offentleglova direkte i språklova § 3, men at offentleg tilknytte organ ut frå framlegg til § 2 bokstav c, d og e blir knytte til verkeområdet for offentleglova. Den valde metoden har to klare fordelar: Ein unngår at det kan oppstå situasjonar der det er tvil om verkeområdet til språklova skal oppfattast på ein annan måte enn verkeområdet til offentleglova, og eventuelle endringar i offentleglova § 2 vil automatisk òg få verknad for verkeområdet til språklova.

Departementet ser likevel at det kan førekome tilfelle der ei vurdering etter offentleglova § 2 første ledd ikkje vil høve for språklovas del. Derfor føreslår departementet ei føresegn i språklova § 3 fjerde ledd om at departementet i forskrift kan fastsetje at statstilknytte organ heilt eller delvis kan vere unnatekne frå reglane i språklova kapittel 2, som er den delen av språklova som er meint å avløyse dagens mållov.

For språklovas del må det leggjast til grunn at sjølvstendige rettssubjekt som har ei slik tilknytning til staten som gjer at dei blir omfatta av offentleglova § 2 første ledd, blir å rekne som *statstilknytte organ*, medan sjølvstendige rettssubjekt som har ei tilsvarende tilknytning til kommunar og fylkeskommunar, fell inn under kategorien *offentleg tilknytte organ*, med høvesvis kommunal eller fylkeskommunal tilknytning.

Dei overordna reglane om fremjing av språk i språklova § 1 blir føreslegne å gjelde for offentlege organ og offentleg tilknytte organ. Dette omfattar all offentleg forvaltning og

organ med både statleg, kommunal og fylkeskommunal tilknytning, i tråd med framlegget til § 2 bokstav b og c.

Departementet føreslår å vidareføre regelen om at statsorgan er bundne av pliktreglane om å bruke nynorsk og bokmål i skriftlege uttetterretta dokument. Uttrykket *skriftleg uttetterretta tilfang* og *saksdokument* vidarefører innhaldet i mållova § 2 første ledd bokstav b om at munnleg språkbruk og internt saksarbeid er unnateke reglane. Som vilkår for at reglane skal gjelde, må saksdokumenta vere *eksterne*, dvs. at det som til vanleg blir omtalt som *organinterne* dokument, ikkje er omfatta. Det betyr at interne saksdokument, m.a. interne notat, intranett og styredokument, fell utanom.

Departementet ønskjer med lovframlegget å avklare at såkalla blanda etatar, som Nav-kontor, som berre femner om éin kommune, er å rekne som statsorgan, ikkje kommunale organ. Departementet legg til grunn at slike blanda organ skal reknast som statsorgan og vere omfatta av språklova kapittel 2.

Departementet føreslår å vidareføre unntaket frå mållova § 2 første ledd bokstav a om at det føreslåtte kapittel 2 ikkje gjeld for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget, med den grunngevinga at desse fører kontroll med forvaltninga, ikkje omvendt.

Som i gjeldande mållov vil reglane for den administrative delen av verksemda ved statlege universitet og høgskular og i rettsstellet gjelde. Administrativ verksemd er studieadministrativ verksemd ved inntak og i studietida rekna. Reglane gjeld ikkje for undervisning, vitskapleg produksjon og i rettleiing frå lærar til student. Departementet minner likevel om føresegnene som seier at studentar som den absolutte hovudregelen har rett til å få eksamensoppgåver på si eiga målform, jf. forskrift 7. juli 1987 nr. 4148 om målform i eksamensoppgåver.

«Rettsstellet» vil etter språklova omfatte m.a. domstolar, påtalemakta, politiet og andre som utfører oppgåver etter rettsstellovene. I domstolane er derfor skrivning av rettslege avgjerder ikkje omfatta av målbruksreglane. Heller ikkje førelegg som påtalemakta utferdar, skal vere omfatta, noko som er i samsvar med Sivilombodsmannens forståing av «rettsstellet» i § 2 andre ledd i dagens mållov, jf. fråsegn 1994-8.¹⁷ Departementet legg til grunn at «rettsstellet» etter språklova skal forståast på same vis som verkeområdet til offentleglova er avgrensa etter § 2 fjerde ledd:

Lova gjeld ikkje for gjeremål som domstolane har etter rettsstellovene. Lova gjeld heller ikkje for gjeremål som andre organ har etter rettsstellovene i eigenskap av rettsstellorgan. Lova gjeld dessutan ikkje for gjeremål som politiet og påtalemakta har etter straffeprosessloven. Kongen kan gi forskrifter om kva lover som skal reknast som rettsstellover, og om at enkelte gjeremål etter rettsstellovene likevel skal vere omfatta av lova.

¹⁷ Sjå s. 62–64 i Sivilombodsmannens årsmelding for 1994

Denne føresegna er supplert med offentlegforskrifta § 3, som det òg vil vere nærliggjande å leggje til grunn i tolkinga av «rettsstellet» i språklova.

I framlegget til § 2 tredje ledd i ny språklov føreslår departementet ordlyden «privat rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift» i staden for «gjer vedtak eller gjev føresegn» i mållova § 1 andre punktum. Den nye ordlyden er identisk med offentleglova § 2 første ledd bokstav b og inneber inga materiell endring.

Departementet legg til grunn at føresegna ikkje skal tolkast utvidande, dvs. at private rettssubjekt som driv tenesteyting på vegner av det offentlege, berre er omfatta av reglane i språklova når dei «gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift».

Som gjort greie for i 2.3.1, er fylkeskommunane ikkje omfatta av dei konkrete pliktreglane i dagens mållov. Departementet har kome til at når det gjeld spørsmålet om kva reglar som skal gjelde for fylkeskommunane i språklova, legg vi fram to alternativ: Alternativ 1 er å innlemme fylkeskommunane i verkeområdet for dei pliktreglane som i dag gjeld for regionale statsorgan. Desse reglane er vidareførte i kapittel 2 i framlegget til språklov. Alternativ 2 er å vidareføre gjeldande rett. Det inneber at fylkeskommunane framleis skal ha rett til å gjere eigne språkvedtak, på same vis som kommunane. Konsekvensen er at dei framleis kan krevje eit visst skriftspråk i skriv frå staten jf. gjeldande mållov § 5 og framlegg til språklova § 11. Etter framlegget til språklov vil det ansvaret fylkeskommunane har for norsk språk, vere det som går fram av kapittel 1 om å bruke, utvikle og fremje norsk.

Alternativ 1

Frå 1. januar 2020 skal talet på fylkeskommunar (utanom Oslo kommune, som fungerer som både kommune og fylkeskommune) reduserast frå 18 til 10. Denne strukturendringa er ledd i ei regionreform der regjeringa tek sikte på at fylkeskommunane skal få overført større ansvar og fleire oppgåver enn før, jf. Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner. Rolle, struktur og oppgaver* og Meld. St. 6 (2018–2019) *Oppgaver til nye regioner*. Mange av oppgåvene som ein tek sikte på å overføre, ligg i dag hos statleg forvaltning. Det gjeld m.a. oppgåver innanfor felt som næringsutvikling, landbruk, samferdsel, kompetanse og integrering, klima og miljø, og kultur.^{18 19} I Innst. 300 S (2013–2014) uttalte ein samrøystes kommunal- og forvaltningskomité: «Komiteen merker seg at regjeringa er opptatt av samisk språk og vil vektleggje at samiske språkbrukarar ikkje skal koma dårlegare ut som følge av endringar i kommuneinndelinga. Komiteen ber også om at forholdet til nynorsk som målform får same fokus slik at nynorsk som målform ikkje vert skadelidande som resultat av reforma». Komitéinnstillinga handlar rett nok om situasjonen for nynorsk i kommunesamanslåingane, ikkje situasjonen for nynorsk i den oppgåveoverføringa som er drøfta i regionreformene. Departementet vil likevel peike på at når kommunane blir

¹⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrker-fylkeskommunene-ved-a-flytte-oppgaver/id2616227/?expand=factbox2616327>

¹⁹ Jf. Meld. St. 8 (2018–2019) *Kulturens kraft. Kulturpolitikk for framtida*, kapittel 13.

færre, og nye fylke oppstår, vil det også oppstå nye språkregionar, dvs. nye mindretal og fleirtal. Departementet meiner derfor at mindretalsomsynet til nynorsk både må tenkjast inn i kva oppgåver regionane får, og korleis dei er språkleg samansette. Dersom det er eit mål å ta mindretalsomsyn til nynorsk, meiner departementet det best kan gjerast ved at språkvedtaka i nynorskkommunane får ei kopling til fylkeskommunal forvaltning.

Etter regionreforma og kommunesamanslåingane er det derfor nødvendig å gje fylkeskommunen eit regionalt språkleg ansvar – for å oppnå nasjonale, språkpolitiske mål som har vore utført av staten før oppgaveoverføringa. Forslaget om å ta fylkeskommunane inn i verkeområdet for pliktreglane gjer at dei kommunale språkvedtaka får reell innverknad på språkbruken i fylket. Forslaget er nødvendig for å konsolidere posisjonen til nynorsk i visse regionar og demme opp for at nynorskkommunar går over til bokmål som administrasjonsspråk. Departementet meiner at reglane i språklova må tilpassast ein situasjon der staten byggjer ned sine regionsinndelingar og fylkeskommunen skal få tildelt meir ansvar.

Departementet føreslår at fylkeskommunane blir underlagde dei same reglane etter kapittel 2 som regionale statsorgan. Sjølv om det er i strid med prinsippet om fylkeskommunalt sjølvstyre, vil dette vere i tråd med eit etablert prinsipp i dagens mållov om at regionale forvaltningsorgan skal rette seg etter kommunale språkvedtak i det aktuelle geografiske området.

Forslaget inneber i praksis at Vestland fylkeskommune (med eit fleirtal nynorskkommunar) får plikt til å bruke berre nynorsk i publikumsretta tilfang. Troms og Finnmark fylkeskommune (fylke som ikkje har nynorskkommunar i sin region) må bruke bokmål. Etter regionreforma hamnar nynorskkommunar i Innlandet i eit endå mindre mindretal enn før regionreforma. Dette skapar eit press mot nynorsk som samfunnsberande språk. Det er derfor særleg viktig at også fylkeskommunen speglar det språklege mindretalet i regionen, for å styrkje nynorsk. Departementet viser her til Innst. 258 S (2018–2019) i behandlinga av kulturmeldinga: «Flertallet mener at i arbeidet med den kommende språkloven og språkmeldingen er det viktig med målrettede tiltak som bedrer situasjonen for nynorsk og nynorskbrukerne, som er i mindretall».

Ein konsekvens av at fylkeskommunen blir underlagd dei same reglane som regionale statsorgan, er at fylkeskommunane ikkje lenger vil kunne gjere eigne språkvedtak på linje med kommunane, jf. forslag til § 11. Oppheving av denne regelen for fylkeskommunens del betyr i sin tur at statsorgana ikkje lenger vil ha plikt til å bruke eit særskilt skriftspråk i skriv til fylkeskommunen.

Departementet har vurdert framlegget opp mot kommunelova. Det kan innvendast mot framlegget at det utgjer eit inngrep i det fylkeskommunale sjølvstyret, ettersom fylkeskommunane er sjølvstendige rettssubjekt med eit folkevalt fylkesting som øvste politiske organ. Til ein viss grad kan det også hevdast å vere eit brot på likestillinga mellom kommunar og fylkeskommunar, når forslaget tek frå fylkeskommunane retten

til å bestemme eiga målform, ein rett *kommunane* etter forslaget framleis skal ha. I den nye kommunelova § 2-2 første ledd er det slått fast eit prinsipp som skal avgrense inngrep i sjølvstyret: «Det kommunale og fylkeskommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål.»

Departementets vurdering er at dei språkpolitiske måla om styrking av norsk språk, både bokmål og nynorsk, fell inn under kategorien «nasjonale mål». I denne samanhengen understrekar departementet at det er eit nasjonalt ansvar å sikre nynorsk i regionane, og at språklova er eit verkemiddel til dette. I Prop. 46 L (2017–2018) er det på s. 355–356 understreka at kommunelova § 2-2 inneheld «bør-føresegner», og at dei kan fråvikast av Stortinget. Etter departementets vurdering inneber det ei styrking av innbyggjaranes språklege rettar dersom språklova sikrar at fleire kan få informasjon og tenester frå fylkeskommunane på sitt eige skriftspråk. Når departementet føreslår å la språklova kapittel 2 også omfatte fylkeskommunane, er det fordi departementet vurderer at det er tale om eit relativt lite inngrep som kan fremje overordna språkpolitiske mål. Her kan det særleg nemnast at mållova § 1 alt i dag slår fast at «[b]okmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere jamstelte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune» og i tråd med framlegget til § 1 andre ledd i det som er føremålsparagrafen i framlegget til ny språklov: «Offentlege organ har eit særleg ansvar for å bruke, utvikle og styrkje norsk språk. Dette omfattar eit ansvar for å fremje det minst brukte skriftspråket.» Her kan ein merke seg at omsynet til å fremje det minst brukte av dei norske skriftspråka, altså nynorsk, er framheva jamført med mållova § 1. Å innlemme fylkeskommunane i verkeområdet for språkreglane i kapittel 2 vil følgje opp språkstyrkingsperspektivet med eigne verkemiddel.

Framlegget til innlemming av fylkeskommunane i verkeområdet for kapittel 2 i språklova inneber også at fylkeskommunen pliktar å svare eit privat rettssubjekt i det skriftspråket som det private rettssubjektet har bruka til fylkeskommunen, jf. framlegg til § 14 første ledd. Departementet understrekar at regelen også gjeld skriv til rettssubjekt utanfor tenestekrinsen til fylkeskommunen. Dette betyr at private rettssubjekt over heile landet får styrkt rettane sine. Jf. framlegg til § 14 andre ledd skal også fylkeskommunen bruke nynorsk til nynorskkommunar og bokmål til bokmålskommunar. Regelen vil i prinsippet gjelde skriv til kommunar i heile landet, sjølv om ein fylkeskommune truleg sjeldan vender seg til kommunar utanfor fylket. Departementet meiner forslaget inneber at dei kommunale språkvedtaka får større praktisk verknad i regional utvikling. Det kommunale språkvedtaket blir styrkt i bilateral kommunikasjon med alle andre forvaltningsnivå. Særleg er dette viktig for mindretalsspråket, nynorsk. Det gjer at også storfylke som Viken, som etter ny utrekning av fleirtalsspråk har bokmål som fleirtalsspråk, likevel må bruke nynorsk til eit lite mindretal nynorskkommunar.

Forslaget vil også medføre at private rettssubjekt kan klage til Fylkesmannen, jf. forslaget til klageparagraf, § 17 andre ledd første punktum: «Fylkesmannen er klageinstans når det blir klaga over at ein fylkeskommune ikkje følgjer lova».

Språkrådet vil jf. framlegg til § 8 ha tilsyn med at fylkeskommunane følgjer reglane i kapittel 2.

Fylkeskommunane vil med forslaget også ha plikt til å sikre at organet har den skrivekompetansen i bokmål og nynorsk som trengst for å oppfylle reglane i kapittel 2 (sjå kapittel 2.16 og framlegg til § 16 *Krav til skrivekompetanse*). Departementet understrekar at dei som blir rekrutterte til skriftleg arbeid i fylkeskommunen, generelt har like gode føresetnader til å skrive nynorsk og bokmål som dei som arbeider i staten.

I intern kommunikasjon vil dei tilsette i fylkeskommunen stå fritt til å velje kva språk dei vil bruke, slik reglane i dag også er for statsorgana.

Alternativ 2

Dette alternativet går ut på å vidareføre dagens regelverk, som sidestiller kommunar og fylkeskommunar, slik at dei begge har rett til å gjere språkvedtak, og at fylkeskommunen ikkje får same plikter som statsorgan, jf. mellom anna framlegg til alternativ formulering av § 11:

§ 11 Kommunale og fylkeskommunale språkvedtak

Eit kommunestyre eller eit fylkesting kan sjølv vedta å krevje at statsorgan skal bruke berre bokmål eller nynorsk i all skriftleg kommunikasjon med kommunale organ eller fylkeskommunale organ, eller at kommunen eller fylkeskommunen skal vere språkleg nøytral. Ein kommune eller ein fylkeskommune skal reknast som nøytral så lenge det ikkje er gjort noko slikt vedtak.

Kommunar og fylkeskommunar skal melde frå til Språkrådet om vedtak etter første ledd.

Med dette alternativet vil det framleis vere ein del av sjølvstyret til fylkeskommunane og opp til fylkestinget sjølv å velje kva språk fylkeskommunen skal bruke i allment tilgjengelege dokument, i skriv til enkeltpersonar og i skriv til kommunar. Dette forslaget vil oppretthalde fylkeskommunen sin status som eige sjølvstendig rettssubjekt som tek egne avgjerder på eige ansvar, jf. ny kommunelov § 2-1. Dette alternativet innfører ikkje ei kopling mellom fylkeskommunen og kommunane i fylket.

Med forslaget vil statsorgan framleis ha plikt til å bruke nynorsk eller bokmål i skriv til fylkeskommunen, basert på det vedtaket fylkeskommunen har gjort.

Fylkeskommunen vil med dette forslaget vere omfatta av kapittel 1 i språklova. Det betyr t.d. at storregionen Viken, som etter dei føreslåtte reglane vil ha bokmål som fleirtalsspråk, også *bør* fremje mindretalsspråket, nynorsk, men utan at lova stiller konkrete krav til korleis dette bør gjerast.

Alternativ 2 vil føre til at lovutkastet til slutt i dette høyringsnotatet må skrivast om slik:

- I framlegg til § 3 andre ledd og femte ledd må orda «fylkeskommunar og fylkeskommunalt tilknytte organ» strykast.
- I framlegg til § 11 må fylkeskommunen skrivast inn i ein regel om at dei kan gjere eigne språkvedtak (jf. forslaget ovanfor).
- I framlegg til § 12 må tredje ledd første punktum strykast: «For fylkeskommunar gjeld dei same reglane om veksling mellom bokmål og nynorsk etter kapittel 2 som for regionale statsorgan.» I andre punktum må «fylkeskommune» strykast, og det same gjeld fjerde ledd.
- I framlegg til § 14 må ordet «fylkeskommunar» strykast.
- I framlegg til § 15 må ordet «ein fylkeskommune» strykast.
- I framlegg til § 16 må ordet «fylkeskommunale organ» strykast.
- I framlegg til § 17 må ordet «fylkeskommune» strykast og andre ledd første punktum må ut av føresegna: «Fylkesmannen er klageinstans når det blir klaga over at ein fylkeskommune ikkje følgjer lova.»
- I framlegg til § 18 må «fylkeskommunane» fjernast frå tredje ledd.
- I § 19 må «fylkeskommunar» fjernast frå fjerde ledd.

Dei innhaldsmessige konekvensane av alternativ 1 og alternativ 2 vil gå fram av lovutkastet og av framlegga under dei ulike kapitla.

2.3.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 3 Verkeområde

Kapittel 1 gjeld for offentlege organ og offentleg tilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld for statsorgan og statstilknytte organ og for fylkeskommunar og fylkeskommunalt tilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld likevel ikkje for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget. Ved statlege universitet og høgskular og i rettsstellet gjeld kapittel 2 berre for den administrative delen av verksemda.

Private rettssubjekt skal reknast som offentlege organ i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Departementet kan gje forskrift om at statstilknytte og fylkeskommunale organ heilt eller delvis skal vera unnatekne frå reglane i kapittel 2.

Alternativ 2

§ 3 Verkeområde

Kapittel 1 gjeld for offentlege organ og offentleg tilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld for statsorgan og statstilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld likevel ikkje for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget. Ved statlege universitet og høgskular og i rettsstellet gjeld kapittel 2 berre for den administrative delen av verksemda.

Private rettssubjekt skal reknast som offentlege organ i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Departementet kan gi forskrift om at statstilknytte organ heilt eller delvis skal vere unnatekne frå reglane i kapittel 2.

2.4 Norsk språk

2.4.1 Gjeldande rett

At eit språk er offisielt, tyder at det er formelt autorisert, eller at det er godkjent av ansvarlege styresmakter. Uttrykket gjev ikkje utan vidare svar på i kva funksjon, for kva formål, til kva bruk det er autorisert eller godkjent.

Alle språk kan difor seiast å ha ein offisiell status dersom dei direkte eller indirekte er omfatta av eit eller anna slags tiltak som det offentlege er ansvarleg for å tilby i medhald av lov, forskrift eller på anna formelt grunnlag.

Det at Noreg har ratifisert den europeiske pakta om regions- eller minoritetsspråk, og at ratifikasjonen i tillegg til for samiske språk er gjord gjeldande også for kvensk, romani og romanes, inneber at Noreg har teke på seg visse plikter overfor desse språka. På den måten har desse språka fått ein offisiell status her i landet. Også norsk teiknspråk kan seiast å ha offisiell status, ettersom det offentlege allereie har ansvar for å tilby opplæring i teiknspråk, jf. føresegnene i opplæringslova §§ 2-6 og 3-9, barnehagelova § 19 h og folketrygdlova § 10-7 (rett til stønad til tolkehjelp).

Vi ser av dette at uttrykket *offisielt språk* kan nyttast om språk med svært ulik formell og reell status, og at tydinga av uttrykket og det substansielle innhaldet i det kan variere mykje. Det typiske for den offisielle statusen som ulike språk kan seiast å ha, er at han har ulik innretning og ulik styrke for dei ulike språka, og at også rettsgrunnlaget kan vere ulikt. Slik sett blir uttrykket *offisielt språk* noko diffust.

Likevel blir uttrykket *offisielt språk* kanskje oftast brukt om språk som i kraft av vedtak eller sedvane har rettsleg status som offentleg administrasjonsspråk i eit land. Dette er som regel identisk med majoritetsspråket i landet, såleis norsk i Noreg, svensk i Sverige og dansk i Danmark. At språket er offisielt, tyder då at staten har nærare definerte plikter og språkbrukarane nærare definerte rettar til å bruke dette språket i ulike former for språkleg kommunikasjon dei imellom.

2.4.2 Vurdering

Staten er ein språkinstitusjon. Sjølv om norsk språk i dag i realiteten er eit statsberande og samfunnsberande språk, og forvaltningsspråket for den mangslungne språkinstitusjonen som staten er, er ikkje denne statusen slått uttrykkjeleg fast. Fordi posisjonen til norsk i dag er mindre sjølvsgd enn før og under press frå engelsk i fleire sektorar, føreslår departementet å slå fast i ei eiga føresegn i språklova kva status norsk språk skal ha i Noreg. Å slå fast statusen til norsk er eit uttrykk for vern av norsk språk, både på bakgrunn av den verdien norsk språk har som sjølvstendig kulturobjekt og fremste uttrykk for norsk kultur, men også bakgrunn av den sentrale funksjonen norsk har som fellesskapssarena for det norske demokratiet.

Eit majoritetsspråk kan omtalast som nasjonalspråk, og i den islandske språklova er det slått fast at islandsk er nasjonalspråket til islendingane og offisielt språk på Island. I Finland er det fastsett i grunnlova at Finlands nasjonalspråk er finsk og svensk. I den franske grunnlova heiter det at republikkens språk er fransk. Den svenske språklova har ei generell føresegn om at svensk er hovudspråk i Sverige, og to spesifikke føresegner, éi som slår fast at svensk er språket i offentleg verksemd, og ei anna som seier at svensk er Sveriges offisielle språk i internasjonal samanheng.

Ei norsk språklov bør framheve den grunnleggjande funksjonen norsk språk skal ha som eit felles språk for alle i Noreg.

Departementet har vurdert å bruke nemninga «hovudspråk» parallelt med nemningsbruken i den svenske lova. Utgangspunktet for å styrkje norsk språk er likevel å styrkje den funksjonen norsk har som demokratisk fellesskapsarena, og som det *samfunnsberande* språket det har lang tradisjon for å vere. Derfor vel departementet å slå fast statusen til norsk språk nettopp med nemninga *samfunnsberande språk*. Med *samfunnsberande språk* er meint eit overordna fellesspråk som i eit moderne, fleirkulturelt samfunn blir brukt til administrasjon og samfunnsdebatt, som held storsamfunnet saman. I høve til andre språk i Noreg, står norsk språk i den særstillinga at det er det einaste språket som *alle* i samfunnet har som felles språkleg arena, trass i ulik språkleg bakgrunn og identitet. Det skal vere tilstrekkeleg for den som bur i Noreg å meistre norsk for å få rettane sine oppfylte. Alle skal kunne kommunisere med styresmaktene på norsk. Den demokratiske infrastrukturen er derfor grunnleggjande norskspråkleg.

I ein slik samanheng må det presiserast at norsk språk er både bokmål og nynorsk. Dei er likeverdige skriftspråk og uttrykk for norsk språk, som skal kunne brukast i alle delar av samfunnet. Det må tolkast inn i føresegna at det ikkje berre er tillate at nynorsk og bokmål blir brukte om kvarandre, men at det er noko samfunnet skal leggje til rette for. Bokmål og nynorsk er gjensidig forståelege. Samfunnet kan vente at alle er villige til å forstå og respektere dei to skriftspråka. I samfunnet generelt skal dei kunne blandast, på den måten at kvar enkelt brukar det skriftspråket han måtte ønskje.

Hos statsorgan og fylkeskommunar er bruken av nynorsk og bokmål etter forslaget nærare regulert, jf. framlegget til reglar i kapittel 2.

I framlegg til § 4 *Norsk språk* første ledd blir statusen til norsk språk slått fast.

Føresegna er deskriptivt formulert. Slik tek ho dei utgangspunkt i ein faktisk realisert status for norsk språk. I lovs form blir føresegnene også normative; det er føresetnaden i lova at norsk språk skal ha den statusen i framtida.

For å oppnå eit mål om at norsk språk er samfunnsberande også i framtida, er det nødvendig å føreslå at lova også gjev norsk språk eit *vern*. Departementet føreslår dette som del av føremålsparagrafen, der andre leddet formulerer eit ansvar for at «det offentlege har eit særleg ansvar for å bruke, utvikle og styrkje norsk språk.»

I 1.6 er det gjort greie for at departementet med språklova gjer framlegg om å endre nemningsbruken om bokmål og nynorsk frå *målform* til *skriftspråk*. Denne endringa kjem til syne i fleire paragrafar i lova, men på mest prinsipielt vis i framlegget til § 4 *Norsk språk*.

2.4.3 Framlegg

§ 4 *Norsk språk*

Norsk er det samfunnsberande språket og forvaltningsspråket i Noreg. Bokmål og nynorsk er likeverdige skriftspråk som skal kunne brukast i alle delar av samfunnet.

I det offentlege er bokmål og nynorsk likeverdige og likestilte skriftspråk som nærare spesifisert i denne lova.

2.5 Samiske språk

2.5.1 Gjeldande rett

Grunnlova § 108 etablerer ei plikt for statlege styresmakter til å leggje til rette for at den samiske folkegruppa kan tryggje og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Denne plikta er gjennomført og konkretisert mellom anna gjennom språkreglane i samelova kapittel 3.

I samelova § 1-5 er det fastsett at samisk og norsk er likeverdige språk, og at dei skal vere likestilte språk etter nærare føresegner i kapittel 3 i lova. Elles finst det enkeltføresegner om bruk av samisk språk i ei rekkje andre lover (opplæringslova, stadnamnlova, barnehagelova, domstollova og i fleire lover for helse- og omsorgssektoren), sjå *Rapport fra gjennomgang av samelovens språkregler* frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, kapittel 4.²⁰

Det går fram av forarbeida at paragrafen er utforma etter mønster av føresegna om forholdet mellom bokmål og nynorsk i mållova. Uttrykka *likeverdig* og *likestilt* er såleis parallelle til *likeverdig* og *jamstelt* i § 1 i mållova, jf. 2.1.1.

Jamvel om både mållova § 1 og samelova § 1-5 slår fast likeverd og likestilling mellom språk, er det i begge tilfelle tale om at det eine språket står svakare som bruksspråk enn det andre. Det er det som har motivert eit særskilt lovvern. Det gjeld for nynorsk i høve til bokmål, og for samisk i høve til norsk. For samisk kjem dette forholdet i tillegg til uttrykk ved at samisk språk er verna i Grunnlova § 108.

Språkreglane i samelova kapittel 3 gjev borgarane språklege rettar i møte med ulike offentlege organ. Det er fastsett at lover og forskrifter av særleg interesse for heile eller delar av det samiske folket skal omsetjast til samisk. Ut over dette er det fleire meir detaljerte reglar som gjev rett til svar på samisk, rett til bruk av samisk i kontakt med ulike delar av det offentlege forvaltnings- og tenesteapparatet, rett til individuelle kyrkjelege tenester på samisk, rett til utdanningspermisjon og rett til opplæring i

²⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014

samisk. Nokre av føresegnene gjeld berre innanfor det som er definert som forvaltningsområdet for samisk språk,²¹ mens andre gjeld i heile landet.

Det følgjer av samelova § 3-9 at eit kommunestyre kan avgjere at samisk skal vere likestilt med norsk i heile eller delar av den kommunale forvaltninga. Føresegna inneber at saksbehandling internt i kommunen skal kunne skje på samisk.

Gjennom ei lovending som tok til å gjelde frå 1. januar 2003, kom det inn i samelova ei ny føresegn om at Sametinget skal arbeide for vern og vidare utvikling av *samiske språk* i Noreg.²² I forarbeida vart det streka under at fleirtalsforma var brukt nettopp for å presisere at vi i Noreg har fleire samiske språk, og i tillegg til nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk vart også her nemnt austsamisk (skoltesamisk). Det heitte at Sametingets arbeid skulle omfatte alle desse.²³ Forvaltningsområdet for samisk språk omfattar i dag kommunar der både nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk er det dominerande samiske språket. KMD legg i *Rapport fra gjennomgang av samelovens språkregler* til grunn at språkreglane for kvar kommunes del gjeld det samiske språket som blir brukt innanfor den aktuelle kommunen (s. 36). I opplæringslova § 6-1 er «samisk» definert som «nordsamisk, sørsamisk eller lulesamisk».

Etter samelova er det Sametinget som skal arbeide for vern og vidare utvikling av samiske språk i Noreg. Sametinget skal vere den viktigaste premissleverandøren i samisk språkpolitikk – som i samepolitikken elles.

Norske nasjonale styresmakter har likevel eit overordna ansvar for samiske språk. Dette ansvaret har ei særleg sterk rettsleg forankring gjennom grunnlovsføresegna som pålegg statlege styresmakter å leggje tilhøva til rette for at den samiske folkegruppa kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

Samiske språk har også eit overordna folkerettsleg vern ved at den samiske folkegruppa i Noreg er definert som urfolk etter ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i sjølvstendige statar.

Hovudprinsippet i ILO-konvensjonen er urfolks rett til å bevare og vidareutvikle sin eigen kultur, og den plikta myndigheitene har til å setje i verk tiltak for å støtte dette arbeidet. Konvensjonen anerkjenner mellom anna urfolks ønske om å halde oppe og utvikle vidare sin identitet, sitt språk og sin religion innanfor ramma av dei statane dei lever i.

Samisk har også folkerettsleg vern gjennom den europeiske pakta om regions- eller minoritetsspråk (også kalla minoritetsspråkpakta). Pakta vart underskriven i 1992, Noreg ratifiserte ho i 1993, og ho tok til å gjelde i 1998. Som konvensjonspart pliktar

²¹ Forvaltningsområdet er definert som dei kommunane som Kongen i forskrift har fastsett skal inngå i forvaltningsområdet. Etter *forskrift 17. juni 2005 nr. 657 om forvaltningsområdet for samisk språk* omfattar dette i dag fem kommunar i Finnmark (Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Porsanger og Tana), to kommunar i Troms (Kåfjord og Lavangen), to kommunar i Nordland (Tysfjord og Hattfjelldal) og tre kommunar i Trøndelag (Snåsa, Røyrvik og Røros). Fylkeskommunane Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelag er òg omfatta av forvaltningsområdet.

²² Jf. § 3-12 i lov 12. juni 1987 om sametinget og andre samiske rettsforhold (samelova).

²³ Jf. Ot.prp. nr. 114 (2001–2002) kap. 2.3.3.

Noreg å rapportere om gjennomføringa av minoritetsspråkpakta til Europarådet kvart tredje år. Det vart sist gjort i 2018. For oppfølging av pakta er det oppretta ein ekspertkomité med éin medlem per konvensjonspart (stat). Kulturdepartementet har overordna fagansvar for ein sektorovergripande språkpolitikk i Noreg, som òg omfattar dei samiske språka og språka til dei nasjonale minoritetane. KMD har eit overordna ansvar for gjennomføringa av språkreglane i samelova og den europeiske pakta om regions- eller minoritetsspråk. KMD har òg ansvar for samordning av politikk og tiltak for dei samiske språka og språka til dei nasjonale minoritetane.

I del II av minoritetsspråkpakta er det fastsett ei rad viktige mål og prinsipp når det gjeld plikt for statane til å verne minoritetsspråk, mellom anna om å oppmuntre til munnleg og skriftleg bruk av vedkomande minoritetsspråk i offentleg og privat verksemd og å fremje undervisning, studium og forskning i språket. Del II legg plikter på staten, men inneheld ikkje reglar som kan gje grunnlag for rettskrav frå enkeltpersonar.

I del III finst meir omfattande og detaljerte føresegner som legg konkrete plikter på styresmaktene på områda «utdanning» (art. 8), «rettsmyndigheter» (art. 9), «forvaltningsmyndigheter og offentlige tjenester» (art. 10), «media» (art. 11), «kulturaktiviteter og kulturanlegg» (art. 12), «det økonomiske og sosiale liv» (art. 13) og «grenseoverskridende kontakter» (art. 14). For Noreg har 53 slike føresegner ved ratifikasjonen verknad for *samisk språk*, men det er i ratifikasjonsdokumentet ikkje spesifisert om dette berre siktar til nordsamisk, eller om også lulesamisk og sørsamisk er verna etter del III.

KMD har i *Rapport fra gjennomgang av samelovens språkregler* (2014) gjort greie for sitt syn på korleis minoritetsspråkpakta gjeld for dei ulike samiske språka. For det første konkluderer KMD med at del II av minoritetsspråkpakta gjeld for både nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk (s. 30).

Når det gjeld del III av minoritetsspråkpakta, konkluderer KMD slik: «Departementet antar [...] at det er mest nærliggende å konkludere med at statens forpliktelser etter språkpakten del III kun gjelder for nordsamisk i forvaltningsområdet for samisk språk. Konklusjonen er likevel usikker [...]. Departementet ser på denne bakgrunnen behov for å presisere overfor Europarådet hvilke forpliktelser som skal gjelde for sør- og lulesamisk» (s. 31). KMD viser særleg til at den rettslege og faktiske konteksten ved ratifiseringstidspunktet talar for at berre nordsamisk skulle ha vern etter del III. I 1993 var det berre kommunar i det nordsamiske området som var innlemma i forvaltningsområdet. Også etter at kommunar utanfor det nordsamiske området har vorte innlemma i forvaltningsområdet, har den norske staten i sin kommunikasjon med ekspertkomiteen gjeve uttrykk for at berre nordsamisk har vern etter del III av pakta.

KMD viser til at etter intern norsk rett har både nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk det same vernet innanfor forvaltningsområdet for samisk språk, og at det regelverket som gjeld der, i hovudsak tilsvarar dei pliktene som følgjer av minoritetsspråkpakta del

III (s. 32), utan at det inneber at ein reknar med at lulesamisk og sørsamisk er omfatta av del III av pakta.

I Noregs 6. rapport til Europarådet frå 2014 om gjennomføring av minoritetsspråkpakta skriv KMD: «Etter en gjennomgang av kildene legger departementet til grunn at det per i dag bare er nordsamisk som omfattes av del III. Samtidig er det klart at en rekke av bestemmelsene som gjelder for nordsamisk, i praksis også blir gjennomført for sørsamisk og lulesamisk. Dersom det skulle bli aktuelt å forplikte seg etter del III for flere språk, vil det skje etter de prosedyrene språkpakten legger opp til, jf. artikkel 3 nr. 2.» Også i Noregs 7. rapport frå 2017 er det lagt til grunn at berre nordsamisk er omfatta av del III.

I 2.7.1 er det gjort nærare greie for rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoritetar. Pliktene som følgjer av rammekonvensjonen når det gjeld språka til nasjonale minoritetar, gjeld for statens del òg for samiske språk, jamvel om KMD ikkje rapporterer om samiske tilhøve i tilknytning til rammekonvensjonen.

2.5.2 Vurdering

Samiske språk er dei språka i Noreg som har sterkast lovforankring i dag. Framlegget til språklov endrar ikkje den rettslege situasjonen for samiske språk. Fordi det her er tale om ei heilskapleg språklov som skal definere statusen til språka i Noreg i samanheng, høyrer likevel samisk med.

Departementet føreslår at § 5 *Samiske språk* skal slå fast statusen til samiske språk i Noreg. Det er på det reine at samiske språk etter gjeldande rett har ein særskild status som også må reflekterast i språklova. Det nærliggjande uttrykket å bruke er nemninga *urfolksspråk*. Nemninga er ikkje nytta i lovverket frå før, men er mykje brukt som deskriptiv term. T.d. er 2019 utnemnt som «FN-året for urfolksspråk». Også ulike meldingar om samiske tilhøve brukar termen *urfolksspråk*, t.d. samemeldinga frå 2007²⁴. Formuleringa departementet føreslår er: «Samiske språk er urfolksspråk i Noreg». Ordlyden er meint som ei konstatering av at samane har status som urfolk, og med det at dei samiske språka er urfolksspråk.

Samiske språk er også minoritetsspråk, med vern etter minoritetsspråkpakta, slik det er gjort greie for ovanfor. Den særskilde stillinga som samiske språk har oppnådd i nasjonalt lovverk, gjer at departementet tilrår termen *urfolksspråk* om den nasjonale statusen samiske språk har i Noreg.

Departementet føreslår vidare ei formulering av statusen til samiske språk, som bortimot er identisk med samelova § 1-5 «Samisk og norsk er likeverdige språk. De skal være likestilte språk etter bestemmelsene i kapittel 3.»

Departementet føreslår å nytte fleirtalsforma «samiske språk» i staden for eintalsforma «samisk språk». Dette får betre fram at det er snakk om fleire ulike samiske språk.

²⁴ St.meld. nr. 28 (2007–2008) Om samepolitikken

Også med ei ny språklov skal dei gjeldande rettslege rammene for samiske språk stå ved lag. Departementet viser likevel til at vi i dette høyringsnotatet gjer framlegg om å lovfeste Språkrådets rettleiingsplikt, jf. forslag til § 23 tredje ledd: «Språkrådet har rettleiingsplikt overfor offentlege organ, jf. reglane i § 22 og kapittel 1.»

Etter framlegget vil rettleiingsplikta Språkrådet etter forslaget skal ha gjelde heile kapittel 1, og altså omfatte dei føresegnene som omfattar samiske språk, dvs. § 1 tredje ledd, § 5 *Samiske språk* og § 9 *Klart språk*. Med framlegget til føresegn er det meint at rettleiingsansvaret gjeld overordna føresegner i språklova. Språkrådet skal ikkje har rettleiingsansvar etter samelova kapittel 3. Det er Sametinget som skal sikre vern og utvikling av samiske språk. Det er dei offentlege organa sjølve som skal sikre eigen etterleving av samelova. Vi viser til kapittel 2.18 og diskusjonen om kva rettleiingsplikta til Språkrådet etter forslaget er meint å innebere.

2.5.3 Framlegg

§ 5 *Samiske språk*

Samiske språk er urfolksspråk i Noreg.

Samiske språk og norsk er likeverdige språk. Dei er likestilte språk etter føresegnene i sameloven kapittel 3.

2.6 Nasjonale minoritetsspråk

2.6.1 Gjeldande rett

Gjennom norsk ratifikasjon av den europeiske rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoritetar har fem folkegrupper fått status som nasjonale minoritetar i Noreg: jødar, kvener/norskfinnar, rom (sigøynarar), romanifolk/taterar og skogfinnar.

Språka til tre av desse gruppene har også folkerettsleg vern. Det er

- 1) kvensk, som er knytt til den kvenske/norskfinske minoriteten i Troms og Finnmark,
- 2) romani, som blir tala blant romanifolket/taterane, og
- 3) romanes, som er språket til rom i Noreg.

Saman med samiske språk er desse tre språka verna etter den europeiske pakta for regions- eller minoritetsspråk.

Noreg har skrivne under på at staten anerkjenner desse språka som eit uttrykk for kulturell rikdom, og at vi på ulike måtar vil fremje bruk og dokumentasjon av desse språka. Kvart tredje år rapporterer Noreg til Europarådet om korleis minoritetsspråkpakta blir følgd opp.

På bakgrunn av ein slik rapport bad Europarådet i 2001 om at Noreg klargjorde om kvensk berre skulle sjåast på som ein finsk dialekt eller eit eige språk. I oktober 2003 vart det avgjeve ein rapport til Kultur- og kyrkjedepartementet og Kommunal- og

regionaldepartementet,²⁵ som konkluderte med at samfunnsforhold og språkforhold motiverer at kvensk skal reknast som eit eige språk heller enn som ein dialekt av finsk, og at kvensk heller ikkje utan vidare kan reknast som ei grein av same språk som meänkieli/tornedalsfinsk, som er anerkjent som eit eige språk i Sverige, jamvel om meänkieli står nærare kvensk enn standardfinsk gjer. Konklusjonen vart eit formelt vedtak om å anerkjenne kvensk som eige språk i Noreg med vern etter del II i minoritetsspråkpakta. Dette skjedde ved kongeleg resolusjon 24. juni 2005.

Romani og romanes er rekna som *ikkje-territoriale språk* etter pakta, jf. art. 1 bokstav c, ulikt kvensk, som er definert som eit *regions- eller minoritetsspråk* og er knytt til eit bestemt område, jf. art. 1 bokstav a. Etter art. 7(5) er partane forplikta til å la del II vere gjeldande for ikkje-territoriale språk, for Noregs del romani og romanes. For *regions- eller minoritetsspråk* krev art. 1 bokstav a at det ikkje «omfatter dialekter av de(t) offisielle språk i staten eller innvandreres språk». For *ikkje-territoriale språk* krev art. 1 bokstav c at dei «selv om de tradisjonelt brukes innen statens område, ikke kan identifiseres med et spesielt område av den».

Fordi desse tre språka høyrer til blant tre av dei fem gruppene som har folkerettsleg status som nasjonale minoritetar i Noreg, blir dei av og til omtala som *nasjonale minoritetsspråk*. Denne nemninga er per i dag ikkje brukt i norsk lovverk.

Noreg som stat har teke på seg eit folkerettsleg ansvar for kvensk, romani og romanes både gjennom den europeiske rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoritetar og den europeiske pakta for regions- eller minoritetsspråk. Noreg skreiv under på rammekonvensjonen i 1995. Han tredde i kraft for dei første statane i 1998, og han vart ratifisert av Noreg i 1999.

Kvensk, romani og romanes er verna etter del II i minoritetsspråkpakta. Det inneber at Noreg har teke på seg ei plikt på å leggje ein del nærare spesifiserte mål og prinsipp til grunn for arbeidet med å fremje desse språka.

Heller ikkje den europeiske rammekonvensjonen om vern av nasjonale minoritetar inneheld konkrete rettar som enkeltpersonar kan gjere gjeldande med direkte heimel i konvensjonen. Derimot forpliktar rammekonvensjonen statane til å fremje dei føresetnader som er nødvendige for at personar som høyrer til ein nasjonal minoritet, kan bevare og utvikle sin kultur, dessutan bevare dei grunnleggjande delane av identiteten sin. Her er språket nemnt som ein viktig faktor (art. 5). Den mest grunnleggjande føresegna i det internasjonale minoritetsvernet er likevel artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettar. Ho slår fast at personar som høyrer til etniske, religiøse eller språklege minoritetar, har rett til, saman med andre medlemmer av si gruppe, å dyrke sin eigen kultur, vedkjenne seg til og utøve sin eigen religion eller bruke sitt eige språk.

²⁵ *Kvensk – språk eller dialekt? Avgitt til Kultur- og kirke departementet og Kommunal- og regionaldepartementet oktober 2003* (utarbeidd av språkforskarane Kenneth Hyltenstam og Tommaso Milano)

Rammekonvensjonen har ei rad andre føresegner som pliktar statane til å godkjenne ulike språklege rettar for personar som høyrer til ein nasjonal minoritet. Det gjeld retten til å lære minoritetsspråket sitt (art. 14), retten til fritt å kunne ta imot og gjere kjent opplysningar og idear på minoritetsspråket (art. 9), retten til fritt og uhindra å bruke minoritetsspråket sitt privat og offentleg, i tale og skrift (art. 10), retten til å bruke etternamnet og fornamnet sitt på minoritetsspråket (art. 11), retten til på minoritetsspråket sitt å framvise skilt, inskripsjonar og annan informasjon av privat art som er synleg for allmenta.

Rammekonvensjonen inneheld altså dels minimumsnormer for den statlege politikken overfor nasjonale minoritetar, dels mål og prinsipp som statane pliktar seg til å arbeide etter. I St.meld. nr. 15 (2000–2001) *Nasjonale minoritetar i Noreg. Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar* er statanes plikter etter rammekonvensjonen oppsummert slik: «Statane skal leggje forholda til rette for at personar som høyrer til nasjonale minoritetar skal kunne gi uttrykk for, halde oppe og utvikle sin eigen identitet, sitt eige språk og sin eigen kultur, samtidig som minoritetane skal ha rett til full og effektiv deltaking i storsamfunnet.»

Noreg har gjennom ratifikasjonen av dei to konvensjonane teke på seg eit ansvar for å setje i verk særskilde tiltak for å verne og styrkje dei nemnde minoritetsspråka.²⁶ To av tiltaka er nedfelt i nasjonal lovgjeving. Elevar med «kvensk-finsk» bakgrunn ved grunnskular i Troms og Finnmark har etter opplæringslova § 2-7 rett til opplæring i finsk om det er minst tre elevar ved skulen. I Prop. 88 L (2018–2019) er det gjort framlegg om at elevar kan velje opplæring i kvensk i staden for finsk med heimel i opplæringslova § 2-7. Kvenske stadnamn er sikra vern etter stadnamnlova, og den kvenske stadnamntenesta (Paikannimipalvelus) er organisert til Språkrådet.

Verken minoritetsspråkpakta del II eller rammekonvensjonen pålegg statane omfattande plikter når det gjeld å revitalisere minoritetsspråk eller å utvikle dei som samfunnsberande språk. Kjernen i desse regelverka er at minoritetsspråka skal anerkjennast og vernast, og retten til å bruke dei skal respekterast .

2.6.2 Vurdering

I St.meld. nr. 35 (2007–2008) *Mål og meining* er kvensk, romani og romanes omtala som språka til nasjonale minoritetar. Meldinga nyttar uttrykket *nasjonale minoritetsspråk* om desse språka. Departementet føreslår å formalisere omgrepet i denne lova. Dei nasjonale minoritetsspråka har to kjenneteikn felles: Språket må ha særleg tilknytning til ein nasjonal minoritet, og det må ha vern etter minoritetsspråkpakta.

2.6.3 Framlegg

§ 6 *Nasjonale minoritetsspråk*

Kvensk, romani og romanes er nasjonale minoritetsspråk.

²⁶ Jf. St.meld. nr. 15 (2000–2001) *Nasjonale minoritetar i Noreg*, kap. 1.3.

2.7 Norsk teiknspråk

2.7.1 Gjeldande rett

Norsk teiknspråk er eit fullt utvikla språk med egne grammatiske reglar og setningsoppbygging. Det er eit gestuelt språk, fordi hendene, andletet og kroppen blir brukt til å uttrykkje språket. Det er visuelt, fordi det blir oppfatta av synet. Ulike land har sine teiknspråk. Språket er utvikla i Noreg. Ifølgje Norges Døveforbund er det ca. 16 500 brukarar av norsk teiknspråk i dag, av dei ca. 5000 døve.²⁷

I den nordiske språkdeklarasjonen frå 2006, som er underskriven av dei nordiske utdanningsministrane, men som ikkje er eit juridisk bindande dokument, er dei nordiske teiknspråka anerkjende som «språk med en spesiell stilling». Det blir òg uttrykt at «[d]et er viktig at også tegnspråkene får en sterk stilling».²⁸

Nasjonalt har norsk teiknspråk ein lovfesta status som opplæringspråk. Føresegner om rett til teiknspråkopplæring i grunnskulen og for barn under opplæringspliktig alder kom inn i opplæringslova då lova vart vedteken i 1998 (iverksett frå 1. august 1999). I 1999 vart det vedteke reglar om rett til teiknspråkopplæring for elevar i vidaregåande skule (iverksett frå 1. august 2000). I 2016 vart reglane om rett til teiknspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder flytta til barnehagelova. Denne retten gjeld òg for barn som ikkje går i barnehage. Rett til opplæring innanfor det nasjonale utdanningssystemet er eit kjernesporsmål for alle språk. Det inneber likevel ikkje at statusen for norsk teiknspråk i dagens lovverk er formalisert på generelt og overordna nivå.

I opplæringslova er det dei to teiknspråkparagrafane, §§ 2-6 og 3-9, som regulerer rett til opplæring i og på teiknspråk i grunnskulen og vidaregåande skule. Føresegnene i opplæringslova tek ikkje utgangspunkt i språket, men i ei særskild elevgruppe, nærare bestemt elevar med teiknspråk som førstespråk eller dei som etter sakkunnig vurdering har behov for opplæring i og på teiknspråk. Paragraf 3-9 gjev òg elevar etter sakkunnig vurdering rett til å bruke tolk i ordinære vidaregåande skular, som eit alternativ til opplæring i og på teiknspråk. I barnehagelova er det § 19 h som gjev rett til teiknspråkopplæring for barn under opplæringspliktig alder. Vilråa for ein slik rett er dei same etter barnehagelova § 19 h som etter opplæringslova §§ 2-6 og 3-9.

Dessutan følgjer rett til teiknspråktolking av folketrygdlova og domstollova. Folketrygdlova § 10-7 første ledd bokstav f gjev medlemmer i folketrygda rett til stønad i form av tolkehjelp for høyrselshemma, medan bokstav g gjev rett til stønad til tolke- og følgjehjelp for døvblinde. Felles føremål for desse stønadsformene er at dei skal bidra til at brukarane skal fungere i dagleglivet og arbeidslivet. Nødvendige utgifter skal

²⁷ <https://www.doveforbundet.no/tegnsprak/hva>

²⁸ *Deklaration om nordisk språkpolitik*, Nordisk ministerråd 2007

dekkjast av det offentlege. Nav organiserer ei landsdekkjande tolketeneste som formidlar tolkeoppdrag for døve, høyrselshemma og døvblinde.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har offentleggjort to rundskriv som gjer greie for retten til tolkehjelp for høvesvis høyrselshemma og døvblinde (rundskriv R10-07F «Rundskriv til ftrl § 10-7 første ledd bokstav f: Tolkehjelp for hørselshemmede» og rundskriv R10-07G «Rundskriv til ftrl § 10-7 første ledd bokstav g: Tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde»).

I begge desse rundskriva er tilhøvet til anna lovgjeving enn folketrygdlova teke opp som eit eige punkt. Også av helselovgjevinga kan det følgje ein rett til teiknspråktolk. Ifølgje pasient- og brukarrettigheitslova § 3-5 skal informasjon vere tilpassa mottakarens individuelle føresetnader, som m.a. språkbakgrunn, noko som kan føre med seg rett til tolk. Av spesialisthelsetenestelova § 3-11 andre ledd følgjer det at helseinstitusjonar som er omfatta av lova, har plikt til å gje tilstrekkeleg informasjon som pasienten har rett til etter pasient- og brukarrettigheitslova. Dette er det ifølgje Arbeids- og velferdsdirektoratet naturleg å tolke slik at det inneber ein rett til teiknspråktolk.

Også opplæringslova § 3-9 inneheld reglar om at elevar i vidaregåande skule har rett til anten å velje opplæring i ein ordinær vidaregåande skule med tolk, eller opplæring på teiknspråk i ein tilrettelagd skule med teiknspråkleg miljø (knutepunktskule). Ved knutepunktskular kan likevel delar av opplæringa gjevast med bruk av tolk.

Domstollova § 137, som gjev den som er «døv eller stum», rett til å forklare seg i retten skriftleg eller gjennom tolk. Dessutan blir reglane i domstollova om tolking i dag forstått slik at døve, høyrselshemma og døvblinde har rett til å få heile forhandlinga i retten tolka. Tolking omfattar her både teiknspråk- og skrivetolking. Reglane i tvistelovforskrifta om dekking av utgifter til tolk, blir forstått slik at dei òg omfattar teiknspråktolking.

Utgifter til tolk som er omfatta av folketrygdlova § 10-7, skal dekkjast gjennom folketrygda. Det følgjer likevel av forskrift 16. april 1997 nr. 320 om tolkehjelp for hørselshemmede § 5 at «[r]etten til ytelsar etter denne forskriften faller bort i den utstrekning ytelsene kommer inn under ansvarsområdet til annan lovgjeving, jf. folketrygdloven § [10-8]²⁹ med tilhørande forskrifter.» Ein tilsvarande regel om dekking av utgiftene finst òg i forskrift 15. april 1997 nr. 321 om tolke- og ledsagerhjelp for døvblinde § 5.

I 2007 skreiv Noreg under FN's konvensjon om rettane til menneske med nedsett funksjonsevne (CRPD)³⁰. Noreg skreiv under og ratifiserte konvensjonen i 2013, og han tredde i kraft for Noregs del 3. juli 2013. Statane som har slutta seg til konvensjonen, er forplikta til å fremje teiknspråk på fleire samfunnsområde.

²⁹ Paragrafen bytte nummer frå § 10-17 til § 10-8 ved endringslov 20. desember 2016 nr. 105. Lovendringa er ikkje følgd opp i forskrifta.

³⁰ Convention on the rights of persons with disabilities

CRPD er ikkje gjort gjeldande som norsk lov gjennom menneskerettslova. Men konvensjonen er bindande for Noreg som stat, og han er ein sentral tolkingsfaktor når lover og anna regelverk som gjeld eller har relevans for norsk teiknspråk, skal tolkast. Det er eit vel etablert rettskjeldeprinsipp i norsk rett at ein i utgangspunktet skal presumere, dvs. ha som utgangspunkt, at intern norsk rett er i tråd med folkerettslege reglar som Noreg er bunde av.

Etter artikkel 21(e) skal partane «anerkjenne og fremme bruken av tegnspråk» for å sikre døve og høyrselshemma retten til å utøve yringsfridom og meiningsfridom og for å sikre «frihet til å søke, motta og meddele opplysninger og tanker av alle slag, på lik linje med alle andre».

Artikkel 24 skal sikre personar med nedsett funksjonsevne rett til utdanning. Artikkel 24 nr. 3(b) skal sikre at partane skal setje i verk høvelege tiltak for å gjere det mogleg for personar med nedsett funksjonsevne å delta i undervisning på linje med andre og som samfunnsmedlemmer. For å oppnå dette skal partane «treffe hensiktsmessige tiltak, herunder [...] å legge til rette for innlæring av tegnspråk og fremme døvesamfunnets språklige identitet».

Artikkel 30 skal sikre personar med nedsett funksjonsevne rett til delta i kulturliv, fritidsaktivitetar o.l. på lik linje med andre. I artikkel 30 nr. 4 er det særskilt nemnt at personar med nedsett funksjonsevne «på lik linje med andre skal ha rett til anerkjennelse av og støtte til sin spesielle kulturelle og språklige identitet, herunder tegnspråk og døvekultur».

Ein kan altså merke seg at CRPD eksplisitt anerkjenner teiknspråk som både kommunikasjonsmiddel på den eine sida og kulturberar og identitetsmerke på hi.

2.7.2 Vurdering

Det har vore ein tendens til å vurdere teiknspråk som ikkje-fullverdige språk. Dei har heller blitt sett på som erstatningsspråk eller hjelpemiddel for ei gruppe menneske med nedsette funksjonsevner. I opplæringslova frå 1998 kom det inn føresegner om teiknspråkopplæring, og norsk teiknspråk fekk dermed lovfesta status som opplæringspråk. Etersom § 2-6 i opplæringslova §§ 2-6 og 3-9 og barnehagelova § 19 h set som vilkår at det skal utarbeidast ei sakkunnig vurdering før kommunen eller fylkeskommunen gjer vedtak om teiknspråkopplæring, kan det hevdast at opplæringslova ser norsk teiknspråk som eit spesialpedagogisk verktøy, ikkje som eit fullverdig språk. I forskrift til opplæringslova §§ 6-18 tredje ledd og 6-41 andre ledd finst den same ordlyden som understrekar at den sakkunnige vurderinga ikkje skal innebere ei overprøving av val om teiknspråk som førstespråk i samband med inntak til vidaregåande opplæring: « Den sakkunnige vurderinga skal ikkje ta stilling til sjølve språkvalet til eleven. Det er eleven si eiga oppfatning av språkleg identitet som er avgjerande her.» I førearbeida til opplæringslova er det òg slått eksplisitt fast at lovfestinga bygde på ei anerkjening av (norsk) teiknspråk som eit fullverdig språk på

linje med norsk og samisk.³¹ Ved behandlinga av St. meld nr. 35 (2007–2008) i 2009 slutta ein samla komité seg til denne merknaden: «Komiteen er særns nøgd med at meldinga anerkjenner teiknspråk som fullverdig språk, og at det overordna offentlege ansvaret for teiknspråk skal bli forankra i lovverket.»³²

Norsk teiknspråk har ein grunnleggjande verdi i seg sjølv, mellom anna som identitetsmerke og ekte kulturuttrykk for ein språkleg minoritet i det norske samfunnet. Norsk teiknspråk er ein del av den norske kulturarven og ein del av det språklege mangfaldet i landet som det offentlege har ei plikt til å verne og fremje, jf. framlegg til § 1 tredje ledd.

På denne bakgrunnen føreslår vi i språklova å gje norsk teiknspråk status som *nasjonalt teiknspråk* i Noreg. Uttrykket *nasjonal* understrekar såleis at teiknspråk nettopp ikkje er eitt felles, internasjonalt språk for ikkje-høyrande over heile verda, som er ei vanleg misoppfatning, men at norsk teiknspråk er eit separat teiknspråk av norsk opphav. Når norsk teiknspråk blir omfatta av ei overordna og allmenn språklov inneber det ei klar statusheving av norsk teiknspråk. Lovfestinga er dessutan ei tydeleg markering av at omsynet til norsk teiknspråk og norske teiknspråkbrukarar for framtida skal inngå som ein integrert del av ein samla språkpolitikk.

På same måte som for samiske språk og nasjonale minoritetsspråk vil det offentleges plikter og språkbrukaranes rettar følgje av anna regelverk enn språklova. Ei lovfesting av norsk teiknspråk inneber ikkje at teiknspråkbrukarar har fått utvida juridiske rettar eller at konkrete tiltak automatisk skal bli sette i gang.

I framlegget til føresegn inngår ein premiss om at norsk teiknspråk er eit fullverdig språk. Det betyr igjen at norsk teiknspråk er eit språk med verdi for Noreg som språk i seg sjølv, uavhengig av om brukarane er døve eller høyrselshemma eller ingen av delane.

2.7.3 Framlegg

§ 7 *Norsk teiknspråk*

Norsk teiknspråk er det nasjonale teiknspråket.

2.8 Skandinaviske språk

2.8.1 Gjeldande rett

Noreg skreiv under den nordiske språkkonvensjonen i 1981 saman med Danmark, Finland, Island og Sverige. Konvensjonen tredde i kraft i 1987. Artikkel 1 reknar opp dei språka som er omfatta: norsk, dansk, finsk, islandsk og svensk. I artikkel 2 forpliktar dei underskrivande statane seg til å "virke for" at borgarar frå dei andre nordiske landa skal få bruke "sitt eget språk" i kontakt med offentlege organ i nordiske statar.

³¹ Ot.prp. nr. 46 (1997–1998), s. 35

³² Innst. S. nr. 184 (2008–2009)

Uttrykket "virke for" tyder at formuleringane ikkje er meint å gje statane absolutte plikter i slike tilfelle. Dei andre nordiske landa har då heller ikkje teke dette inn i nasjonal rett.

Konvensjonen har fleire utfyllande føresegner som spesifiserer nærare i kva språkbrukssituasjonar det offentlege pliktar å nytte tolketenester i kontakt med borgarar frå andre nordiske land. I straffesaker skal nordiske borgarar alltid få nødvendig tolkehjelp, men også i kontakt med helsemyndigheiter, skatteetaten osv., skal det offentlege så lang råd er syte for at nordiske borgarar får omsetjings- eller tolkehjelp dersom det er nødvendig.

I den nordiske språkdeklarasjonen som vart underskriven av dei nordiske utdanningsministrane hausten 2006, er det framheva som ein demokratisk rett for alle nordbuarar at dei skal kunne lære seg å forstå eit skandinavisk språk og skaffe seg kunnskapar i dette, men i tillegg at dei også skal kunne forstå dei to andre skandinaviske språka slik at dei kan delta i den nordiske språkfellesskapen.

I forslag til ny forvaltningslov³³, er det teke inn ei føresegn om at offentlege organ ikkje kan avvise søknader som er skrivne på eit av dei andre nordiske språka: «I samsvar med den nordiske språkkonvensjonen skal forvaltningsorganet ta imot søknader på nordiske språk og om nødvendig bruke tolk eller oversetter».

2.8.2 Vurdering

Departementet tilrår ikkje å definere ein status for dei skandinaviske språka svensk og dansk språk – eller for nordiske språk allment – i norsk rett. Dei språka som er nordiske etter ei politisk forståing av Norden, er grønlandsk, islandsk, færøysk og finsk, dansk, svensk og norsk. Det er likevel slik at svensk og dansk er dei nordiske språka som i dag supplerer det norske språket mest, kulturelt og språkleg. Det er ein del av ein skandinavisk kulturell fellesskap der vi forstår kvarandre og kan bruke dei skandinaviske grannespråka i kontakt med kvarandre. Sidan dansk, svensk og norsk er ein del av den nordiske språkfellesskapen og gjensidig godt forståelege, foreslår departementet at alle som tek kontakt med det offentlege, skal ha ein rett til sjølv å nytte dansk eller svensk når dei tek kontakt med det offentlege, men at det offentlege på si side kan svare på norsk. Regelen vil gjelde både munnleg og skriftleg kontakt.

I samsvar med den nordiske språkkonvensjonen skal det brukast tolk i dei situasjonane der det krevst. I kva for tilfelle forvaltningsorganet har plikt til å bruke tolk, vil følgje av tolkelova. Med framlegget til føresegn gjev departementet status og tyngd til grannespråkforståinga: Det er rimeleg å vente at det offentlege Noreg forstår dansk og svensk så godt at desse språka kan brukast i kontakt med det offentlege. Det er like rimeleg at dei som brukar dansk og svensk i kontakt med det offentlege, forstår eit svar på norsk.

³³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-5/id2632006/>

2.8.3 Framlegg

§ 8 *Skandinaviske språk*

Alle har rett til å bruke svensk eller dansk i munnleg eller skriftleg kontakt med det offentlege. Offentlege organ kan svare på norsk.

2.9 Klart språk

2.9.1 Gjeldande rett

Den internasjonale definisjonen av klarspråk er «kommunikasjon med så tydeleg ordlyd, struktur og visuell utforming at lesarane i målgruppa finn informasjonen dei treng, forstår han og kan bruke han». ³⁴ I Noreg finst det ikkje noko generelt rettsgrunnlag for å stille krav til det offentlege om å uttrykkje seg klart og forståeleg.

Etter forvaltningslova § 11 har offentlege organ *retteiingsplikt*. Sjølv om det i førearbeida til lova ikkje er uttrykt at retteiingsplikta inneber å bruke eit klart og forståeleg språk, er det rimeleg å leggje til grunn at mottakartilpassa språkføring er eit verkemiddel for å oppnå god retteiing. I utgreinga frå forvaltningslovutvalet ³⁵ er det uttalt at «det er viktig for forvaltningens virke overfor borgerne og for tilliten til forvaltningen at den bruker et klart, godt og presist språk [...] *Utvalget* foreslår derfor at kravet om klarspråk også skal komme til uttrykk i den norske forvaltningsloven». Utvalet foreslår såleis ein regel i sitt framlegg ny forvaltningslov: «Forvaltningsorganet skal bruke et språk som er klart, presist og så vidt mulig tilpasset mottakeren».

I den svenske pasientdataloven § 13 er det fastsett at helsevesenets journalar skal først på svensk, vere tydeleg utforma og vere så lette som mogeleg å forstå for pasienten. Klart språk frå det offentlege er i denne samanhengen eit viktig prinsipp for rettstryggleiken.

I Sverige er ei enkel føresegn om klarspråk i det offentlege teken inn i den generelle språklova. Her heiter det at språket i offentleg verksemd skal vera "*vårdad, enkelt och begripligt*". I den islandske språklova frå 2011 heiter det tilsvarande at det språket som blir brukt i statleg og kommunal verksemd, eller på vegner av stat og kommune, skal vere *godt, enkelt og klart*.

Eit anna land (enn Sverige og Island) som stiller rettslege krav til det offentlege om å uttrykkje seg klart og forståeleg er USA. I USA vart det i 2010 sett i verk ei eiga lov om klarspråk, *Plain Writing Act of 2010*. Føremålet er å fremje klar offentleg kommunikasjon slik at publikum lettare kan forstå og nyttiggjere seg offentleg informasjon. USA har dessutan to retningslinjer som regulerer krava til klart lovspråk.

Ei statleg språkteneste med ressursar i Språkrådet vart lansert i 2006. St.prp. nr. 1 (2007–2008) omtalar tiltaket slik: «Tjenesten skal både fremme godt og hensiktsmessig forvaltningsspråk generelt og nynorsk forvaltningsspråk spesielt». Språktenesta i Språkrådet fekk med tida tilført ressursar tilsvarande fem årsverk. I dag er arbeidet

³⁴ <https://www.sprakradet.no/Klarsprak/om-klarsprak/hva-er-klarsprak/>

³⁵ NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov, Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*.

løpande. Det er stor etterspurnad etter Språkrådets nynorskkurs og tenester på klarspråksområdet, og Språkrådet er i dag eit framståande klarspråksmiljø internasjonalt. Frå 2008 har Språkrådet samarbeidd tett med Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) på dette feltet. Frå 2012 kom ei særleg satsing på klart lovspråk frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Ein bakgrunn for denne satsinga, er at lovspråket forplantar seg til tekstar i forvaltninga, t.d. i vedtaksbrev. Klarspråksutfordringar i det offentlege har ofte ein juridisk komponent og ein språkleg komponent. Satsing på klart lovspråk vil derfor kunne gje store gevinstar utover det konkrete arbeidet med lover. I 2016 inngjekk KMD ein intensjonsavtale med Universitetet i Oslo om å integrere klart juridisk språk som ein del av undervisninga, forskinga og formidlinga ved Det juridiske fakultetet. KMD støttar universitetet med tre millionar kroner i året i ti år. Etter eit pilotprosjekt i 2014 starta KMD i 2015 òg eit femårig program for klart språk i kommunesektoren, som KS fekk ansvaret for. Det systematiske arbeidet med klarspråk omfattar såleis heile offentleg sektor. Eitt av suksesskriteria i arbeidet med klarspråk i Noreg, synest å vere det tette samarbeidet mellom Språkrådet, juridiske miljø og Difi. Kombinasjonen av språkarbeid, bevisstgjerung av juridiske fagmiljø og brukartesting og leiarforankring har ført til resultat.

KMD har det overordna ansvaret for kommunikasjonspolitikken i staten. Dokumentet «Statens kommunikasjonspolitikk»³⁶ inneheld dei sentrale måla og prinsippa for statens kommunikasjon med innbyggjarane, næringsliv og organisasjonar.

Kommunikasjonspolitikken slår fast at «språket i tekster skal vere korrekt, og stats-tilsette skal følgje gjeldande reglar for rettskriving og målbruk. For bruk av samisk gjeld blant anna språkreglane i lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven). Statlege verksemdar skal ta omsyn til brukarar av samiske språk for å sikre ein god kommunikasjon med samiskspråklege innbyggjarar i heile landet.»

2.9.2 Vurdering

Oppsummert er det grunn til å seie at klarspråkspolitikken i dag har to bein å stå på: eitt språkpolitisk og eitt forvaltningspolitisk. Kommunikasjonspolitikken føreskriv allereie i dag eit delt sektoransvar i staten for å sikre korrekt og forståeleg kommunikasjon med språkbrukarane og eit klart språk. Det finst dessutan to oppfølgingsorgan for klarspråkspolitikken: Språkrådet har eit språkleg ansvar, og Direktoratet for IKT og forvaltning har eit ansvar når det gjeld brukarretting, digitalisering og innovasjon.

Departementet meiner det er nødvendig med ei lovfesting av ansvar for klarspråk i ein overordna språklov. I dag er det slik at arbeidet i stor grad er avhengig av eldsjeler i ulike departement, og leiarforankringa er i mange tilfelle utydeleg. Ei lovfesting vil på ein betre måte sikre systematisert arbeid med å modernisere forvaltninga. Som det er

³⁶

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/informasjonspolitikk/statens_kom_pol_nynorsk.pdf

gjort greie for ovanfor, har forvaltningsspråkutvalet også føreslege ein klarspråksparagraf i forvaltningslova. Når Kulturdepartementet no gjer det same, er vi fullt klar over at det kan oppstå ein situasjon om nokre år, der kravet til klarspråk vil vere regulert to stader, både i forvaltningslova og i språklova. Men dette er enno berre hypotetisk, og departementet sender derfor vårt forslag på høyring. Departementet ser det dessutan slik at føremålet med å regulerer klarspråk i språklova, går inn i ein noko vidare samanheng enn i forvaltningslova. Sjølv om ein klarspråksparagraf i språklova er med på å gode forvaltningsprinsipp, er hovudføremålet i vår samanheng å sikre god kvalitet i det språket som kjem frå det offentlege, noko som er med på å sikre statusen til norsk (og samiske) språk.

I dag er arbeidet med klarspråk på samiske språk ikkje institusjonalisert. Det er behov for rettleingsmateriell retta mot kommunal og offentlig forvaltning når det gjeld klarspråksarbeid i samiske språk.

Arbeidet med klarspråk har to viktige siktemål. Eitt handlar om å verne om viktige rettsprinsipp om at borgarane i ein stat skal forstå sine rettar og plikter. Dette sikrar også effektiv tenesteyting frå offentlege organ. Like viktig i vår samanheng er at arbeidet med klarspråk er med på å sikre eit språk som *fullverdig* språk, jf. framlegg til § 1 *Føremål*.

Arbeidet med klarspråk er med på å sikre og utvikle ordtilfanget i eit språk, frå dei meir spesialiserte fagorda, dei presise formuleringane og til den sikre setningsbygginga som pregar eit fullverdig saksbehandlarspråk. Det er minst like viktig for å sikre ei god utvikling for samiske språk at saksbehandlar språket blir utvikla i tråd med klarspråksideal for samisk.

Departementet ser arbeidet med klart språk i det offentlege som viktig for statusen til norsk og samiske språk. Det offentlege ansvaret for styrkje, utvikle og bruke norsk og samiske språk, jf. forslag til § 1 andre ledd og tredje ledd, bør også følgjast opp med ei føresegn om klart språk.

Ingen språk bør vere ekskluderte frå eit klarspråksideal. Likevel er det berre norsk og samiske språk det offentlege har krav på seg til å bruke i dag. Departementet ser det som viktig for fremjing av samiske språk at det blir utvikla som saksbehandlingsspråk. For forståing av rettar og plikter i det samiske folket er det ein føresetnad at det offentlege brukar eit klart og forståeleg språk.

Forslaget til regel inneber ikkje ei detaljregulering eller eit pålegg om å bruke bestemte verkemiddel. Dei enkelte verksemdene i offentlig sektor kjenner sine målgrupper best. Å lovfeste kravet til eit klart og brukartilpassa språk vil bidra til at forvaltninga vil strekkje seg etter dette kravet og å satse bl.a. på kompetansebygging. Det vil dermed føre til betre og meir tilgjengelege tenester for innbyggjarane, og bidra til å pleie samisk og norsk språk på ein måte som styrkjer statusen deira i samfunnet.

Slik framlegget til lovfesting av Språkrådet er i dette høyringsnotatet, vil rettleiingsfunksjonen Språkrådet har, også omfatte rettleiing om klart språk i det offentlege. Rettleiingsfunksjonen for klarspråk på samiske språk sin del vil berre vere heilt overordna for Språkrådets del, og ikkje dreie seg om konkret tekstarbeid. Kulturdepartementet og Språkrådet vil måtte samordne seg med KMD, Sametinget og andre relevante sektoransvarlege i arbeidet med rettleiinga som gjeld framlegget til klarspråksparagraf.

At språket også er formelt korrekt i tillegg til å vere klart og brukartilpassa, høyrer naturleg med når det skal stillast krav til den språklege standarden i det offentlege. Det blir gjort framlegg om ei eiga føresegn om verkeområdet for offisiell rettskriving i norsk (sjå framlegget til § 10).

2.9.3 Framlegg

§ 9 Klart språk

Offentlege organ skal føre eit språk som er klart og forståeleg for dei det rettar seg til.

2.10 Offisiell rettskriving for bokmål og nynorsk

2.10.1 Gjeldande rett

Etter gjeldande rett er det bindande å følgje offisiell rettskriving i tre situasjonar, nærare bestemt i statstenesta, i lærebøker og tilsvarande digitale læremiddel som blir brukte i skulen, og som opplærings- og undervisningsspråk i skulen.

For statleg teneste er dette formelt heimla i ein instruks som vart fastsett ved kongeleg resolusjon 24. juli 1981. Her er det rett nok vist til *læreboknormalen* for bokmål og nynorsk. Denne er no oppheva både i bokmål og nynorsk, men var ein trongare normal innafor den vidare rettskrivinga. I dag må det leggjast til grunn at føresegna frå 1981 er gyldig for det som i dag er gjeldande rettskriving.

For lærebøker og tilsvarande digitale læremiddel er ei plikt til å følgje offisiell rettskriving direkte fastsett i opplæringslova § 9-4.

At opplæringspråket i grunnskulen skal vera i samsvar med offisiell rettskriving, kan utleiast av opplæringslova § 2-5, jf. den innleiande føresegna om at kommunen gjev forskrifter om kva målform som skal vera hovudmål i kvar enkelt skule. Det er vidare fastsett at hovudmålet skal nyttast i skriftleg opplæring og i skriftleg arbeid. For vidaregåande skule er det lagt til grunn at det i alle fall finst eit sedvanerettsleg grunnlag for plikta til å følgja offisiell rettskriving i opplæringa.

I tillegg må det leggjast til grunn som ein bindande føresetnad at namn på statlege institusjonar skal følgje offisielle rettskrivings- og skrivereglar. Fastsetjing og skrivemåte av namn på alle slags organisasjonar og institusjonar finst det derimot ikkje eigne reglar for, heller ikkje for offentlege institusjonar generelt eller statlege

institusjonar spesielt. Unntaket er ei føresegn i forskrift til lov om målbruk i offentleg teneste § 4 om at namnet på eit statsorgan skal ha både ei bokmålsform og ei nynorskform dersom det ikkje høver med same namneform på begge språk. I namn på institusjonar som tek i bruk eit stadnamn i organisasjonsnamnet, skal ein i sjølve stadnamnet bruke den vedtekne skrivemåten som etter stadnamnlova. Etter framlegg til ny stadnamnlov er Språkrådet stadnamnteneste for norske og kvenske namn, altså rådgjevande normeringsinstans i stadnamnsaker.

Det er lagt til grunn i rundskriv V-10/2001 om namn på statsinstitusjonar i begge målformer at namneformene blir fastsette av fagdepartementa i samråd med vedkomande statsorgan sjølv, mens Kulturdepartementet i samråd med Språkrådet har tilsyn med at namna følgjer gjeldande rettskriving. I rundskriv V-9B/2016 er det lagt til grunn at «navn og betegnelser på organisatoriske enheter som avdelinger, seksjoner, nemnder m.m.» skal finnast i begge målformer.

I rundskriv V-9B/2016 om språkfaglege konsultasjonsrutinar ved namnelaging i staten er det òg uttrykt at departementa bør sjå til at Språkrådet blir konsultert på eit tidleg tidspunkt i alle saker som gjeld namn på tilknytte verksemder.

2.10.2 Vurdering

Departementet gjer framlegg om å samle ulovfesta og lovfesta reglar som gjeld status og verkeområde for norsk rettskriving i ein regel som slår fast statusen til offisiell rettskriving i forvaltninga

Ein følge av at offentlege organ skal styrkje norsk språk og ha ansvar for å bruke og utvikle språket, er at dei også skal ha institusjonsnamn på norsk i tillegg til eventuelt på andre språk, noko som inneber at namna skal finnast på bokmål og nynorsk (som i dag). Departementet føreslår ein regel om at «statsorgan skal ha namn på norsk, både bokmål og nynorsk, som følgjer offisiell rettskriving». Den innskotne setninga er ei vidareføring av gjeldande rett, jf. forskrift til mållova § 4: «Dersom det høver med den same namneforma på bokmål og nynorsk, skal namnet på eit statsorgan ha ei bokmålsform og ei nynorskform». Den gjeldande føresegna i forskrifta, er juridisk sett berre ei regulering av tilhøvet mellom nynorsk og bokmål, og sikrar berre indirekte norsk språk andsynes engelsk. I ei ny språklov er det derfor nødvendig å skrive eksplisitt at statsorganet skal ha namn på norsk. Det skal ikkje tolkast inn i regelen at statsorgan ikkje kan ha namn på andre språk, men at det bryt med lova å ikkje ha namn på norsk.

Modellen for føresegna er den danske lov om dansk rettskrivning.

2.10.3 Framlegg

§ 10 Offisiell rettskriving for bokmål og nynorsk

Offentlege organ skal følgje offisiell rettskriving for bokmål og nynorsk.

Statsorgan skal ha namn på norsk, både på bokmål og nynorsk, som følger offisiell rettskriving.

2.11 Språkvedtak i kommunar

2.11.1 Gjeldande rett

Dei detaljerte reglane i dagens mållov §§ 3 til 11 gjeld berre i staten. Språkbruken i kommunal og fylkeskommunal forvaltning er etter mållova § 2 første ledd eksplisitt *ikkje omfatta* av reglane i mållova for veksling mellom og bruk av bokmål og nynorsk, medrekna regelen som gjev private rett til svar på den målforma dei sjølv har nytta i korrespondanse med statsorgan.

For kommunars og fylkeskommunars del opnar mållova § 5 for at dei kan gjere vedtak om å krevje at statsorgan skal bruke bokmål eller nynorsk i skriv til dei. Dei kan òg gjere vedtak om å vere språkleg nøytrale. Kommunar og fylkeskommunar som ikkje har gjort slikt vedtak, blir automatisk rekna som nøytrale. Vedtak etter § 5 i mållova bind ikkje kommunane og fylkeskommunane til å bruke den vedtekne målforma i deira eiga administrative verksemd.

Kommunar som har kravt bokmål eller nynorsk frå statsorgan, har etter mållova § 6 andre ledd krav på å få skriv frå statsorgan på den målforma dei har kravt.

Det er fastsett i mållova § 5 tredje ledd at slike vedtak skal meldast til departementet, som skal syte for å gjere vedtaka kjende i statstenesta. Oversyn over kommunale og fylkeskommunale språkvedtak er fastsett som *forskrift 1. april 2007 nr. 378 om målvedtak i kommunar og fylkeskommunar*. Oppfølging av mållova § 5 tredje ledd har sidan 2016 vore delegert til Språkrådet.

Av i alt 422 kommunar er det i dag 151 som har bokmål som innmeldt målvedtak og 113 som har nynorsk, mens 158 kommunar er nøytrale. Av fylkeskommunane (medrekna Oslo) har 2 bokmålsvedtak, 3 nynorskvedtak, mens 14 er nøytrale. Her vil det nødvendigvis bli store endringar frå 1. januar 2020, når ei rekkje kommune- og fylkessamanslåingar blir sette i verk.

2.11.2 Vurdering

Departementet føreslår å vidareføre regelen om at kommunestyre kan vedta å krevje at statsorgan skal bruke berre bokmål eller nynorsk i all skriftleg kommunikasjon med kommunale organ, eller at dei kan vedta å vere språkleg nøytrale. Departementet vidarefører òg regelen om at kommunar som ikkje har gjort slike vedtak, skal reknast som språkleg nøytrale. Departementet føreslår å ta inn ei presisering om at eit kommunestyre «sjølv» kan gjere slike vedtak, for å markere at slike vedtak ikkje kan delegerast til andre folkevalde organ eller til kommuneadministrasjonen.

I gjeldande mållov står det i § 5 første ledd første punktum at kommunar kan krevje ei viss målform i skriv frå statsorgan til «kommunen». Departementet føreslår å endre nemninga til «kommunale organ» i § 11 første ledd første punktum. Denne endringa er

gjord for å tydeleggjere at kravet gjeld både når statsorgan vender seg til administrasjonen for kommunar og til andre kommunale institusjonar.

Departementet føreslår at noverande reglar om kommunale målvedtak i all hovudsak blir vidareførte, men med den endringa at språkvedtak skal meldast til Språkrådet, jf. framlegg til § 18 femte ledd.

Som konsekvens av framlegget i alternativ 1 (kapittel 2.3.2) om å innlemme fylkeskommunen i verkeområdet for kapittel 2 i språklova og dei spesialiserte reglane for bruk av nynorsk og bokmål, føreslår departementet å ikkje vidareføre den retten fylkeskommunen i dag har til å gjere målvedtak på linje med kommunen, jf. § 5 i mållova.

Som ein konsekvens av framlegget til å vidareføre gjeldande regelverk (alternativ 2) om at fylkeskommunane til liks med kommunane kan gjere eigne språkvedtak, vil framlegget til § 11 vere formulert i samsvar med føresegna i gjeldande mållov.

2.11.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 11 Kommunale språkvedtak

Eit kommunestyre kan sjølv vedta å krevje at statsorgan skal bruke berre bokmål eller nynorsk i all skriftleg kommunikasjon med kommunale organ, eller at kommunen skal vere språkleg nøytral. Ein kommune skal reknast som nøytral så lenge det ikkje er gjort noko slikt vedtak.

Kommunar skal melde frå til Språkrådet om vedtak etter første ledd.

Alternativ 2

§ 11 Kommunale og fylkeskommunale språkvedtak

Eit kommunestyre eller eit fylkesting kan sjølv vedta å krevje at statsorgan skal bruke berre bokmål eller nynorsk i all skriftleg kommunikasjon med kommunale organ eller fylkeskommunale organ, eller at kommunen eller fylkeskommunen skal vere språkleg nøytral. Ein kommune eller ein fylkeskommune skal reknast som nøytral så lenge det ikkje er gjort noko slikt vedtak.

Kommunar og fylkeskommunar skal melde frå til Språkrådet om vedtak etter første ledd.

2.12 Veksling mellom bokmål og nynorsk

2.12.1 Gjeldande rett

Etter gjeldande regelverk er det eit skilje mellom *sentrale, regionale og lokale* statsorgan.³⁷ Nemningane og definisjonane følgjer av *forskrift 5. desember 1980 nr. 4938 om målbruk i offentleg teneste* (målbruksforskrifta) § 3 første ledd. Sentrale statsorgan har heile landet som tenestekrins og er alltid språkleg nøytrale. Å vere *nøytral* vil seie at statsorganet skal veksle mellom nynorsk og bokmål når ein kommuniserer til eit allment publikum, og at ein ikkje har det målbruksforskrifta § 5 kallar «tenestemål».

I mållova § 8 første ledd første punktum er vekslingsregelen for sentrale statsorgan fastsett:

«Statsorgan som har heile landet som tenestekrins, skal syte for at rundskriv, kunngjeringar, informasjonstilfang og liknande som organet lagar, vekslar mellom målformene slika at det blir ei rimeleg kvantitativ fordeling mellom dei».

I vekslingsregelen er uttrykket «rimeleg kvantitativ fordeling» bruka. I målbruksforskrifta § 6 første ledd er uttrykket «rimeleg kvantitativ fordeling» definert slik at ingen av målformene skal vere representert med mindre enn 25 prosent. Dette er ein svært sentral regel i gjeldande lovverk. Kvantifiseringa på 25 prosent vart teken inn i forskrifta i 1987 ved kongeleg resolusjon, og har vist seg viktig for å motverke den sterke underrepresentasjon av nynorsk i allmenne tekstar som når eit breitt publikum (i dag typisk i informasjonstekstar på nett). 25 prosent-regelen gjeld også dokument frå regjeringa til Stortinget, t.d. stortingsmeldingar og proposisjonar.

Regionale statsorgan har ikkje utan vidare plikt til å veksle mellom nynorsk og bokmål etter gjeldande rett; det kjem an på fordelinga av målvedtak i den geografiske tenestekrinsen til det regionale statsorganet. Etter mållova § 8 andre ledd første punktum skal «[s]tatsorgan som har eit geografisk område som tenestekrins, [...] syte for at rundskriv, kunngjeringar, informasjonstilfang o.l. som organet lagar, er i fleirtalsmålforma for området». Dette inneber at regionale statsorgan som har eit fleirtalsspråk, anten bokmål eller nynorsk, skal bruke tenestemålet i utetterretta tekstar (dvs. både i korrespondanse med andre statsorgan og i allment tilgjengelege dokument). Kva som er fleirtalsspråk blir rekna ut frå kor mange nynorskkommunar, bokmålskommunar og språknøytrale det er i regionen.

For språkleg nøytrale regionale og lokale statsorgan er det i dag ei vekslingsplikt, men plikta er ikkje kvantifisert, slik ho i forskrift er for sentrale statsorgan. Ifølgje mållova § 8 andre ledd andre punktum skal rundskriv, kunngjeringar og informasjonstilfang «veksle mellom målformene slik at det blir eit rimeleg samhøve mellom dei». Det er grunnlag i førearbeida for å seie at pålegget på regionale statsorgan om «rimeleg samhøve» mellom nynorsk og bokmål ikkje betyr det same som «rimeleg kvantitativ

³⁷ I § 3 andre ledd i forskrifta er det definert kva som skal til for at ei statleg eining skal vera eit eige statsorgan: "I høve reglane om målbruk skal statsorgan som førebur og gjer vedtak, og som utetter står fram som ei eining, reknast for eit eige statsorgan."

fordeling», jf. vekslingsregelen som gjeld for sentrale statsorgan. I Ot. prp. nr 52 (1978–79) understrekar departementet at regelen om «rimeleg samhøve» er til for å få bruken av nynorsk og bokmål i regionane til å kome i samsvar med kva som er det faktiske språkgrunnlaget i tenestekrinsen.

2.12.2 Vurderingar

I forslaget til føremålsparagraf i dette høyringsnotatet er det slått fast at lova skal styrkje norsk språk. Det er vidare gjort framlegg om å at lova skal ha som føremål å fremje likestilling mellom nynorsk og bokmål. Endeleg er det slått fast som del av føremålet med lova at det offentlege har eit «ansvar for å bruke, utvikle og styrkje norsk språk», og at dette «omfattar eit ansvar for å fremje det minst brukte skriftspråket».

Departementet føreslår at kapittel 2 i framlegget til språklov erstattar den gjeldande mållova.

Utan reglar som til ein viss grad detaljregulerer bruken av bokmål og nynorsk, ville dei overordna føresegnene om bokmål og nynorsk som likestilte skriftspråk truleg ikkje føre til anna enn marginalisering av det minst brukte språket, nynorsk. Det har vore hevda at det er urimeleg å krevje 25 prosent bruk av nynorsk frå statsorgan, ettersom prosentkravet ikkje samsvarar med kor mange prosent av innbyggjarane som brukar nynorsk mest privat. Dess mindre det blir av eit særskilt språk på eit særskilt domene, dess mindre vert folk eksponerte for dette språket, og dess vanskelegare vert det både å meistre det og å tolerere det. Språk er altså eit gruppefenomen. *Individuell* bruk av eit språk er avhengig av at eit *kollektiv* brukar og set pris på språket. Både dei som har nynorsk og dei som har bokmål som sitt hovudmål i opplæringa, treng å møte meir nynorsk enn dei gjer i dag.

Den sterke underrepresentasjonen av nynorsk dei aller fleste andre stader enn i staten, tilseier at staten tek eit ekstra ansvar for at nynorsk skal vere synleg for både bokmålsbrukarar og nynorskbrukarar. Utan slik tilgang, vil truleg språkskiftet frå nynorsk til bokmål auke.

Departementet meiner at dagens kvotekrav om minst 25 prosent av kvar målform fører til at det blir nytta meir nynorsk enn om det ikkje var fastsett eit slikt kvotekrav. Det gjeld jamvel om dei fleste statsorgan i dag er eit stykke unna å oppfylle kvotekravet. Slik sett er kvotekravet vellykka jamvel om det ikkje er oppfylt.

På denne bakgrunnen føreslår departementet å vidareføre regelen om at regionale statsorgan skal bruke fleirtalsspråket i tenestekrinsen i allment tilgjengelege dokument. Samtidig føreslår departementet å endre utrekningsmetoden for å kome fram til kva som er fleirtalsspråket i regionen, sjå kapittel 2.17.

For språkleg *nøytrale* regionale statsorgan blir den gjeldande regelen i § 8 andre ledd «om å veksle mellom målformene slik at det blir eit rimeleg samhøve mellom dei», vidareført i framlegget til § 11 andre ledd første punktum.

Erfaring viser at dei regionale, nøytrale statsorgana i dag ikkje vekslar mellom skriftspråka, men i praksis berre brukar bokmål, sjølv om det er mange nynorskkommunar i tenestekrinsen. Dette samsvarar ikkje med kva som er eit «rimeleg samhøve», jf. gjeldande § 8 i mållova. Departementet har vurdert å regulere meir direkte dei pliktene dei nøytrale, regionale statsorgana har til å veksle mellom nynorsk og bokmål, men har kome til at det er vanskeleg ut frå språksituasjonen i ulike regionar å talfeste ei bestemt vekslingskvote og lovfeste denne. Departementet vil heller gjere framlegg om å presisere i merknadene i proposisjonen kva «rimeleg samhøve» tyder, jf. forslag til § 11 *Veksling mellom bokmål og nynorsk*.

Det prinsipielle utgangspunktet er at nøytrale statsorgan som har eit språkleg mindretal i tenestekrinsen sin, skal ta omsyn til dette mindretalet. Departementet gjer framlegg om rettleiande formuleringar i merknadane om at dersom minst 25 prosent av kommunane i tenestekrinsen har gjort språkvedtak etter forslaget til § 14 i språklova, skal det nøytrale, regionale statsorganet bruke det skriftspråket, bokmål eller nynorsk, i minst 25 prosent av allment tilgjengelege dokument. Ein slik regel understrekar at vekslingskravet om «rimeleg samhøve» er heilt reelt. Denne vekslingsregelen vil innebere at det ikkje blir noko krav om å bruke nynorsk i allment tilgjengelege dokument for språkleg nøytrale regionale statsorgan *utan* kommunar med nynorsk språkvedtak. Departementet ser det som tenleg å operere med 25 prosent som kvotekrav i slike tilfelle, sidan det er kjent frå føresegnene som gjeld sentrale statsorgan. Dersom minst tre av kommunane i tenestekrinsen har gjort eit språkvedtak som skil seg frå fleirtalet, skal det regionale, nøytrale statsorganet ifølgje merknadene i proposisjonen bruke minst 10 prosent av mindretalsskriftspråket nynorsk i allment tilgjengelege dokument.

Framlegget til regel tek sikte på å motverke dagens tendens til at nøytrale regionale statsorgan med sterk nynorskrepresentasjon i realiteten stort sett berre brukar bokmål. Sidan framlegget til regel om fleirtalsspråk i § 15 inneber at det vil bli sett eit krav om at minst halvparten av kommunane i ein tenestekrins har gjort same språkvedtak, vil regionale statsorgan som i dag har anten nynorsk eller bokmål som tenestemål, bli språkleg nøytrale. Utan eit klart vekslingskrav til dei nøytrale regionale statsorgana (og fylkeskommunane i alternativ 1) vil ikkje framlegget til språklov fremje det minst brukte språket i område der det har ein posisjon i kommunal forvaltning, jf. framlegget § 1 *Føremål* andre ledd andre punktum, der det er slått fast eit ansvar for det offentlege til å fremje det minst brukte språket.

Om ein tek utgangspunkt i fylkesmannsembeta, vil framlegget ha denne effekten:

Innlandet frå 1.1.2020³⁸ (22 bokmål, 7 nynorsk, 17 nøytrale) har med dagens utrekning av fleirtalsmålform bokmål som tenestemål. Etter framlegget vil denne regionen bli

³⁸ Det skjer ingen kommunesamanslåingar i Hedmark fylkeskommune og Oppland fylkeskommune frå 1. januar 2020, men dei to bokmålskommunane Lunner og Jevnaker blir overførte til nye Viken fylkeskommune. Tala føreset at ingen kommunar i Hedmark og Oppland gjer nye språkvedtak i løpet av 2019.

nøytral, men med plikt til å bruke minst 10 prosent nynorsk og minst 25 prosent bokmål.

Rogaland (3 bokmål, 11 nynorsk, 12 nøytrale) har med dagens utrekning av fleirtalsmålform nynorsk som tenestemål. Etter framlegget til ny utrekningsmåte blir regionen nøytral, og etter framlegget ovanfor vil det ha plikt til å bruke minst 25 prosent nynorsk og minst 10 prosent bokmål.

Vestfold og Telemark (7 bokmål, 8 nynorsk, 12 nøytrale) har med dagens utrekning av fleirtalsmålform nynorsk som tenestemål. Etter framlegget til ny utrekningsmåte blir regionen nøytral, og etter framlegget ovanfor vil det ha plikt til å bruke minst 25 prosent nynorsk og minst 25 prosent bokmål.

Agder (11 bokmål, 6 nynorsk og 13 nøytrale) har med dagens utrekning av fleirtalsmålform bokmål som tenestemål. Etter framlegget til ny utrekningsmåte blir regionen nøytral, og etter framlegget ovanfor vil det ha plikt til å bruke minst 25 prosent bokmål og minst 10 prosent nynorsk.

Etter departementets syn vil disse føresegnene kunne bidra til å tryggje nynorsk i område der bokmål dominerer. Framlegget om å kvantifisere kravet om veksling mellom bokmål og nynorsk i nøytrale regionale statsorgan om er ei presisering av det som allereie ligg i «eit rimeleg samhøve». Også etter gjeldande rett vil ei tolking av «rimeleg samhøve» mellom nynorsk og bokmål tilseie at eit statsorgan bør bruke 25 prosent av eit skriftspråk i allment tilgjengelege dokument dersom minst 25 prosent av kommunane i tenestekrinsen har gjort språkvedtak om dette skriftspråket. Det vil òg vere i samsvar med eit «rimeleg samhøve» at i språknøytrale område der minst tre kommunar, men mindre enn 25 prosent av kommunane har gjort vedtak om same skriftspråk, skal statsorganet eller fylkeskommunen bruke minst 10 prosent av det skriftspråket.

Departementet meiner at forslaga til endringar og justeringar i regelverket samla utgjer ei presisert regionalt ansvar for staten, som òg kan tolkast som at regionale statsorgan får større del i den nasjonale oppgåva det er å styrkje norsk språk.

Departementet føreslår vidare å utvide verkeområdet for språkvekslingsreglane til også å omfatte fylkeskommunane, slik at dei vil vere underlagde dei same reglane som regionale statsorgan, anten det gjeld reglar om bruk av fleirtalsspråk eller reglar om veksling.

Fylkeskommunen vil med dette forslaget få nye plikter, men vil samstundes miste retten til å gjere språkvedtak (jf. kapittel 2.16). Staten vil derfor ikkje lenger ha språklege plikter overfor fylkeskommunen, slik dei etter reglane i mållova i dag har ved at fylkeskommunen kan krevje å få nynorsk eller bokmål i skriv frå staten, jf. § 5 i mållova. Departementet meiner at fylkeskommunen fungerer betre som samfunnsutviklar i regionen ved å utføre plikter enn ved sjølv å ha språklege rettar. At fylkeskommunane skal vere omfatta av dei same reglane for bruk av bokmål og

nynorsk som regionale statsorgan, kjem til uttrykk i framlegget til § 11 tredje ledd. I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

Departementet meiner det derfor bør liggje til tilsynsplikta Språkrådet etter forslaget vil ha, å føre tilsyn med at nøytrale, regionale statsorgan følgjer vekslingsregelen. Dette har også Språkrådet høve til i dag, men har i samråd med departementet valt å konsentrere det aktive tilsynet med mållova til å berre gjelde sentrale statsorgan, ikkje regionale.

I framlegg til § 12 fjerde ledd føreslår departementet ein heimel for gje nærare føresegner for skriftleg språkbruk hos statsorgan og fylkeskommunar. Departementet har i lovforslaget løfta fleire reglar frå forskrift til lov. Dette gjer at regelverket blir forenkla.

Det vil framleis vere behov for forskrifter og ein heimel for å vidareføre dei forskriftene til mållova som inntil vidare skal halde fram med å gjelde.

2.12.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 12 Veksling mellom bokmål og nynorsk

Sentrale statsorgan skal over tid bruke minst 25 prosent av både bokmål og nynorsk i allment tilgjengelege dokument. Regionale statsorgan med anten bokmål eller nynorsk som fleirtalsspråk i tenestekrinsen, skal bruke fleirtalsspråket i allment tilgjengelege dokument.

Eit språkleg nøytralt regionalt statsorgan som i tenestekrinsen har kommunar med språkvedtak om bokmål eller nynorsk etter § 11 i lova her, skal veksle mellom skriftspråka slik at det blir eit rimeleg samhøve mellom dei i allment tilgjengelege dokument. Dersom minst 25 prosent av kommunane i tenestekrinsen har gjort vedtak om å krevje same skriftspråk, skal eit språkleg nøytralt regionalt statsorgan veksle mellom skriftspråka slik at det over tid blir minst 25 prosent av dette skriftspråket i allment tilgjengelege dokument.

For fylkeskommunar gjeld dei same reglane om veksling mellom bokmål og nynorsk etter kapittel 2 som for regionale statsorgan. Dersom eit statsorgan eller ein fylkeskommune vender seg til kommunar i eit avgrensa geografisk område, skal eventuelt fleirtalsspråk for området nyttast i dokumentet. Det same gjeld i dokument med særleg tilknytning til eit geografisk avgrensa område. Dokument med særleg tilknytning til ein kommune skal følgje språkvedtaket i kommunen.

Departementet kan gje forskrift med nærare føresegner om skriftleg språkbruk hos statsorgan og fylkeskommunar.

Alternativ 2

§ 12 Veksling mellom bokmål og nynorsk

Sentrale statsorgan skal over tid bruke minst 25 prosent av både bokmål og nynorsk i allment tilgjengelege dokument. Regionale statsorgan med anten bokmål eller nynorsk som fleirtalsspråk i tenestekrinsen, skal bruke fleirtalsspråket i allment tilgjengelege dokument.

Eit språkleg nøytralt regionalt statsorgan som i tenestekrinsen har kommunar med språkvedtak om bokmål eller nynorsk etter § 11 i lova her, skal veksle mellom skriftspråka slik at det blir eit rimeleg samhøve mellom dei i allment tilgjengelege dokument. Dersom minst 25 prosent av kommunane i tenestekrinsen har gjort vedtak om å krevje same skriftspråk, skal eit språkleg nøytralt regionalt statsorgan veksle mellom skriftspråka slik at det over tid blir minst 25 prosent av dette skriftspråket i allment tilgjengelege dokument.

Dersom eit statsorgan vender seg til kommunar i eit avgrensa geografisk område, skal eventuelt fleirtalsspråk for området nyttast i dokumentet. Det same gjeld i dokument med særleg tilknytning til eit geografisk avgrensa område. Dokument med særleg tilknytning til éin kommune skal følgje språkvedtaket i kommunen.

Departementet kan gje forskrift med nærare føresegner om skriftleg språkbruk hos statsorgan.

2.13 Parallell bruk av bokmål og nynorsk

2.13.1 Gjeldande rett

Ovanfor er det gjort greie for hovudregelen om veksling mellom bruk av nynorsk og bokmål i mållova, og korleis departementet føreslår å vidareføre og justere ulike reglar for veksling.

Mållova § 8 første ledd tredje punktum formulerer eit moglege unntak frå vekslingsregelen som er gjort greie for ovanfor:

Dersom det einskilde organet finn grunn for det, kan slikt tilfang gjevast ut i begge målformer.

Det heiter i forarbeida at det i visse tilfelle er rimeleg å gje ut rundskriv, kunngjeringar e.l. i begge målformer, til dømes dersom dei inneheld grunnleggjande terminologi som er ulik for dei to skriftspråka.³⁹ I oppfølgjande administrativ praksis er det lagt til grunn at det same må gjelde for publikasjonar som rettar seg mot eit stort publikum og skal brukast over lengre tid, publikasjonar som skal brukast i undervisninga i skuleverket og publikasjonar som inneheld viktig informasjon til mottakarar/ målgrupper.⁴⁰ Rettleiinga til mållova følgjer her opp, innanfor verkeområdet for mållova, det opplæringslova § 9-4

³⁹ Ot.prp. nr. 52 (1978–79) kap. 4.7.3 og kap. 4.7.4.2.

⁴⁰ Målbruk i offentlig teneste. Reglar og råd. Informasjonsbrosjyre frå Kulturdepartementet. 1995. Tilgjengeleg på følgjande nettadresse: http://www.sprakradet.no/Politikk-Fakta/Lov_og_rett/Maallova/Reglar/#regelverk

slår fast at gjeld i opplæringssektoren: «I andre fag enn norsk kan det berre brukast lærebøker og andre læremiddel som ligg føre på bokmål og nynorsk til same tid og same pris».

Både Språkrådet og Kulturdepartementet har i tilsynsverksemd tilrådd å ikkje lage parallellversjonar i andre tilfelle enn det som følgjer direkte av lov og forskrift. Bakgrunnen er at parallellversjonar kan misbrukast til å usynleggjere det minst brukte språket. Dette kan lett skje dersom eit nynorskdokument også finst på bokmål, og særleg dersom bokmålsversjonen også reint teknisk er den versjonen publikum lettast får tilgang til.

Mållova § 8 fjerde ledd regulerer at «skjema skal liggje føre og vere tilgjengelege i begge målformer». Alle statsorgan, både regionale og sentrale, er omfatta av denne regelen.

Mållova § 6 første ledd tredje punktum seier at frå statsorgan kan private rettssubjekt krevje ei viss målform i alle *løyve, faste formularar og liknande* som direkte gjeld dei sjølve. Som døme kan nemnast skattekort, førarkort, attestar, pass, konsesjonar, vitnemål, tilsetjingsbrev, førelegg, byggjeløyve osv.⁴¹ I dag finst ofte slike, t.d. førarkort og pass, i versjonar med parallell tekst på bokmål og nynorsk. Dette oppfyller etter departementets syn kravet i mållova § 6 første ledd tredje punktum. Desse dokumenttypene liknar på skjema, men siktar spesielt til dokument som gjeld eit privat rettssubjekt.

Det er éin type digitale løysingar som meir og meir erstattar tradisjonelle skjema. Nav er eit døme på eit statorgan som moderniserer skjemaløysingane sine: I staden for at den enkelte fyller ut og leverer eit skjema elektronisk til Nav, loggar ein seg heller på og søkjer om t.d. foreldrepengar ved å følgje ein elektronisk søkjesti. Etter opplysningar som departementet har henta frå Språkrådet og Nav (mai 2019) finst det elektroniske skjemaet (den digitale sjølvbeteningstenesta) for å søkje om foreldrepengar på bokmål og nynorsk, medan mange andre digitale sjølvbeteningstenester berre finst på bokmål hos Nav. Grunnen til dette er til dels at statsorgan (som Nav) ikkje tolkar digitale sjølvbeteningstenester til å utføre den tenesta som skjema til no har gjort, sjølv om dei digitale tenestene faktisk i mange tilfelle avløyser opphavlege skjema. Departementet legg til grunn at staten gradvis legg om tenestene sine til å bli sjølvbeteningstenester. I innkjøpssituasjonen blir det den innkjøpte tenesteutviklaren som gjer språkvala, ettersom statsorgana ikkje spesifiserer at systemet som blir utvikla, ikkje berre skal forstå og formidle bokmål.

2.13.2 Vurdering

Departementet føreslår å samle regulering som gjeld parallell utgjeving frå statsorgan, i éin paragraf. Samtidig føreslår departementet at paragrafen får tittelen *Parallell bruk av bokmål og nynorsk*.

⁴¹ Gramstad/Lilleholt: Lov om målbruk i offentlig teneste med kommentarar. 1983. jf. s. 44, note 4.

Departementet foreslår å vidareføre innhaldet i mållova § 8 fjerde ledd om at skjema skal liggje føre og vere tilgjengelege på både bokmål og nynorsk. Dette skal gjelde uansett kva format skjemaet er laga i, anten det er elektronisk eller papirbasert. Departementet understrekar at skjema oftare og oftare omfattar digitale brukargrensesnitt og påloggingsløysingar, der private kan logge seg på for å finne informasjon og dokument som gjeld dei sjølve, eller for å levere søknader, fylle ut elektroniske skjema o.l. Derfor vidarefører ikkje departementet det litt papirknitrande ordet «skjema», men nyttar ordet *sjølvbeteningstenester*. Det er meint å vere teknologinøytralt, og skal omfatta både elektroniske søknadsstiar, ulike digitale sjølvbeteningstenester, tradisjonelle papirskjema og elektroniske versjonar av papirskjema. Dersom allmenne høyringar frå eit statsorgan med framlegg til politiske vedtak, er tilrettelagde som utfyllingar av digitale skjema, vil dei vere å rekne som sjølvbeteningstenester.

Digitaliseringa av staten fører med seg at viktige dokument i dag er utforma som digitale sjølvbeteningstenester. Det er derfor heilt nødvendig at det offentlege ikkje nyttar IKT-system som blir låst til å handtere språkfunksjonar på bokmål (og t.d. hindrar at samiske språk og nynorsk kan brukast i slike dokument).

Regelen i mållova § 6 første ledd tredje punktum om at private rettssubjekt kan krevje faste formular som gjeld dei sjølve, blir også vidareført.

Reglane om skjema og faste formular omfattar planlagde dokument som staten også etter gjeldande mållov må lage og gjere tilgjengeleg samtidig. Dokumenta det er tale om her, er nødvendige for at private rettssubjekt kan legitimere seg som borgarar, eller etterleve plikter og krevje sine rettar som det.

På eitt område meiner departementet likevel det er viktig at allment tilgjengelege dokument finst i parallelle versjonar. Det gjeld dokument som er meinte til bruk i skulen.

Statsorgana er strengt teke ikkje læremiddelprodusentar, men skulane brukar i dag mange ressursar i undervisninga som ikkje kjem under læremiddeldefinisjonen i forskrift til opplæringslova § 17. Det er dokumentert at skular med nynorsk opplæringsmål ofte tek i bruk læringsressursar på bokmål, fordi dei berre finst på bokmål.⁴² I den grad staten lagar eller bestiller slike dokument eller ressursar for å formidle sitt sektoransvar til skulen, bør staten syte for at ressursane finst i begge opplæringspråk samtidig, jf. også krava til parallell utgjeving av læremiddel i opplæringslova § 9-4. Dette gjeld uavhengig av om materiellet er digitalt eller på papir.

Nynorskelevane ser mindre av språket sitt rundt seg enn bokmåselevane gjer. Derfor er det ekstra viktig at digitale læringsressursar som staten lagar, ikkje berre fremjar bruk av bokmål. Framlegget frå departementet til regel er ei målretta skjerping av gjeldande kan-regel, som står særleg opp om god opplæring i begge skriftspråka.

⁴² <http://lnk.no/nyhende/4634-4-av-5-laerarar-slit-med-a-finna-digitale-laeremiddel-pa-nynorsk>

Indirekte vil også statsorgana med dette kravet utvikle og vedlikehalde terminologi på begge dei norske skriftspråka.

2.13.3 Framlegg

§ 13 *Parallell bruk av bokmål og nynorsk*

Statsorgan skal gjere sjølvbeteningstenester tilgjengelege på bokmål og nynorsk samtidig.

Statsorgan skal innfri krav frå private rettssubjekt om å få alle løyve og faste formularar som direkte gjeld rettssubjektet, på bokmål eller nynorsk.

Statsorgan skal gje ut dokument som er meinte til bruk i skulen, på både bokmål og nynorsk samtidig.

2.14 Bruk av bokmål og nynorsk til enkeltadressatar

2.14.1 Gjeldande rett

Mållova § 6 første ledd slår fast:

«Statsorgan skal svare på skriv frå private rettssubjekt i den målforma som er nytta i skrivet. Dersom ein ikkje kjenner språkønsket til vedkommande, står statsorganet fritt i val av målform.»

Ordlyden i mållova § 6 legg ei plikt på statsorgana til å svare private rettssubjekt i deira eiga målform, men seier ikkje noko om private har ein tilsvarende rett. Dette er omtala i kommentarane til mållova⁴³:

«Når målbruksreglane er gjevne i lovs form og ikkje i instruks, kan dette vera eit teikn på at privatpersonar skal ha rettar etter reglane.

Alt i alt trur vi det er rettast å seie at målbruksreglane gjev rettar til privatpersonar.»

Det som då følgjer av mållova er ein viktig individuell rett som gjeld uavhengig av kor i landet ein bur. Retten er universell; han gjeld både bokmålsbrukarar og nynorskbrukarar. Men som i all regulering av tilhøvet mellom nynorsk og bokmål har reguleringa størst effekt for å sikre nynorsk som det minst brukte språket. Ettersom alle nynorskbrukarar forstår bokmål og svært mange nynorskbrukarar også skriv like godt bokmål som nynorsk, er denne personlege retten ikkje der av kommunikative eller instrumentelle årsaker. Han er der for å sikre nynorsk som samfunnsberande og likestilt språk og for å sikre at ikkje nynorskbrukarar byter språk frå nynorsk til bokmål i kontakt med det offentlege.

⁴³ Gramstad og Lilleholt (1983): Lov om målbruk i offentleg teneste med kommentarar

Dei dokumenta som typisk kjem inn under denne føresegna, er dokument som vi tradisjonelt oppfattar som *korrespondanse*. I tillegg til vanleg brevpost vil dette i dag også typisk omfatte elektronisk kommunikasjon på e-post og gjennom andre kanalar som t.d. interaktive tenester. Innhaldet i kommunikasjonen vil variere frå det vi kan kalle kundebehandling, til generell saksbehandling og til enkeltvedtak.

Tilsvarande er effekten av målvedtaket som kommunar og fylkeskommunar i dag gjer, jf. § 5 i mållova, at dei kan krevje skriv frå staten i den språkforma som dei har gjort vedtak om. Regelen er plassert i mållova § 6: «Statsorgan skal nytte den vedtekne målforma i skriv til kommunar og fylkeskommunar som har gjort vedtak om ei viss målform etter § 5.»

Ei oversikt over slike målvedtak (språkvedtak) er fastsette i forskrifts form som *forskrift 1. april 2007 nr. 378 om målvedtak i fylkeskommunar og kommunar*.

2.14.2 Vurdering

Å få svar frå statlege styresmakter i eiga målform er i dag ein innarbeidd juridisk rett for kvar enkelt borgar, og dette er difor ein sentral del av det juridiske rammeverket som gjev også det minst brukte språket eit grunnleggjande rettsvern.

Det er også ein rett som sikrar individet, uavhengig av geografisk tilhøyrse. I ei tid med mange demografiske endringar, er det viktig for den språklege identiteten til den enkelte å vidareføre dei individuelle språkrettane som gjeld uavhengig av geografisk tilhøyrse.

I ein eigen paragraf om målbruk i dokument til enkeltadressatar føreslår departementet å vidareføre den grunnleggjande regelen om å svare på skriv frå private rettssubjekt i den målforma som er nytta i skrevet. Regelen bør likevel utformast meir presist enn i dag slik at ordlyden blir meir i samsvar med føresetnadene i dei opphavlege forarbeida og seinare administrativ praksis.

Jf. framlegg til utviding av verkeområdet for mållova, vil fylkeskommunen vere omfatta av dei same reglane som regionale statsorgan. Som konsekvens vil fylkeskommunen også vere omfatta av regelen om å svare private rettssubjekt i føretrekt skriftspråk, jf. forslag om å vidareføre § 6 første ledd i mållova i forslag til § 13 i språklova.

Ettersom kommunar også er enkeltadressatar, føreslår departementet å vidareføre reguleringa i gjeldande § 6 andre ledd i mållova: «Statsorgan skal nytte den vedtekne målforma i skriv til kommunar og fylkeskommunar som har gjort vedtak om målform etter § 5». Jf. framlegget om å utvide verkeområdet for reglane i språklova, slik at også fylkeskommunar blir gjorde til pliktsubjekt, blir fylkeskommunane etter forslaget også skrivne inn i denne regelen.

I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

2.14.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 14 Bruk av bokmål og nynorsk til enkeltadressatar

Statsorgan og fylkeskommunar skal i dokument som er adresserte til, eller direkte gjeld, eit privat rettssubjekt, bruke det norske skriftspråket som den private sjølv har brukt i eigen kommunikasjon med organet, eller som det på annan måte er meldt frå om at den private ønskjer.

I tilsvarande dokument til eit kommunalt organ som er omfatta av språkvedtak etter § 11, skal statsorgan og fylkeskommunar bruke det vedtekne språket.

Alternativ 2

Bruk av bokmål og nynorsk til enkeltadressatar

Statsorgan skal i dokument som er adresserte til, eller som direkte gjeld eit privat rettssubjekt, bruke det norske skriftspråket som det private rettssubjektet sjølv har brukt i eigen kommunikasjon med organet, eller som det på annan måte er meldt frå om at det private rettssubjektet ønskjer.

I tilsvarande dokument til eit kommunalt organ eller eit fylkeskommunalt organ som er omfatta av språkvedtak etter § 11, skal statsorgan bruke det vedtekne språket.

2.15 Fleirtalsspråk

2.15.1 Gjeldande rett

Dei kommunale målvedtaka etter § 5 i gjeldande mållov gjev ikkje berre språklege rettar til kommunane. Dei har òg den funksjonen at dei dannar grunnlaget for fleire av reglane for bruk av og veksling mellom bokmål og nynorsk hos statsorgan, òg i tilfelle der målbruken ikkje direkte vedkjem kommunane:

Kommunale målvedtak har rettslege verknader for statsorgan:

- Statsorgan som har eit avgrensa geografisk område som tenestekrins, skal syte for at utetterretta dokument skal vere på fleirtalsmålforma i området, bokmål eller nynorsk. Dersom det ikkje er noka fleirtalsmålform i området, skal desse statsorgana veksle mellom bokmål og nynorsk «slik at det blir eit rimeleg samhøve mellom dei» (§ 8 andre ledd).
- Når statsorgan lagar «tilfang med særleg tilknytning til ein kommune», skal den vedtekne målforma brukast (§ 8 tredje ledd).
- Når eit statsorgan vender seg til fleire kommunar samstundes, skal det nytte fleirtalsmålforma i den aktuelle krinsen av kommunar (§ 7 første ledd).

Reglane for utrekning av fleirtalsmålform er fastsette i § 7 andre ledd, som lyder slik:

«Fleirtalsmålforma er den målform som flest kommunar har kravt. Det er likevel ikkje noka fleirtalsmålform dersom over halvparten av kommunane er språkleg nøytrale. Det same gjeld dersom like mange kommunar har kravt bokmål som nynorsk.»

Reglane inneber at dersom minst halvparten av kommunane i eit område har gjort eit vedtak om bokmål eller nynorsk, er fleirtalsmålforma den målforma som flest kommunar har gjort vedtak om. Sagt på ein annan måte: Dersom minst halvparten av kommunane har gjort eit vedtak etter mållova § 5, kan ein sjå bort frå dei språkleg nøytrale kommunane når ein reknar ut kva som er fleirtalsmålforma for området. Dersom like mange kommunar har gjort vedtak om bokmål som om nynorsk, er området likevel språkleg nøytralt.

Dette kan illustrerast med eit tenkt område med 20 kommunar med ulik fordeling mellom språkvedtaka etter mållova § 5:

7 bokmål, 3 nynorsk, 10 nøytrale > Bokmål er fleirtalsmålform.

3 bokmål, 7 nynorsk, 10 nøytrale > Nynorsk er fleirtalsmålform.

11 bokmål, 5 nynorsk, 4 nøytrale > Bokmål er fleirtalsmålform.

5 bokmål, 11 nynorsk, 4 nøytrale > Nynorsk er fleirtalsmålform.

4 bokmål, 5 nynorsk, 11 nøytrale > Området er utan fleirtalsmålform.

2.15.2 Vurderingar

Dagens regelverk inneber i praksis at ei av målformene kan få status som «fleirtalsmålform» i eit område jamvel om mindre enn halvparten av kommunane har gjort vedtak om denne målforma. Ei målform kan altså vera «fleirtalsmålform» utan at eit fleirtal av kommunane har gjort vedtak om denne målforma.

Systemet for utrekning av fleirtalsmålform har innebygd i seg ein mekanisme som i praksis gjer at nynorsk når opp til offisiell status som regionalt statleg bruksmål i noko større delar av landet enn det som ville vore tilfellet dersom til dømes reine fleirtalsvurderingar blant innbyggjarane skulle ha avgjort spørsmålet. Slik sett representerer systemet eit visst vern for nynorsk som den minst brukte målforma.

Reglane slik dei er i dag, gjev i somme tilfelle likevel utslag som kan verke urimelege og paradoksale:

Frå 1. januar 2019 vart fylkesmannsembeta i Vestfold og Telemark samanslått til det nye embetet Fylkesmannen i Vestfold og Telemark.

Før samanslåinga hadde Fylkesmannen i Vestfold bokmål som tenestemål (6 bokmålskommunar, 0 nynorskkommunar og 3 språkleg nøytrale kommunar), medan Fylkesmannen i Telemark var språknøytral (0 bokmål, 8 nynorsk, og 10 nøytrale).

Frå 1. januar 2019 fekk Fylkesmannen i Vestfold og Telemark likevel nynorsk som tenestemål (8 nynorsk, 6 bokmål og 13 nøytrale), ettersom det var fleire kommunar som hadde gjort vedtak (14 kommunar), enn det var kommunar som var språknøytrale (13 kommunar). Dette fekk ei viss mediemerksemd på nyåret i 2019.

I februar 2019 gjorde Porsgrunn kommune, som tidlegare hadde vore nøytral, bokmålsvedtak etter mållova § 5. Etter det vedtaket har Fylkesmannen i Vestfold og Telemark framleis nynorsk som tenestemål (8 nynorsk, 7 bokmål og 12 nøytrale). Det kan her nemnast at dersom fylkesmannsembeta enno ikkje hadde vore slått saman, ville dette vedtaket ha ført til at Fylkesmannen i Telemark hadde fått nynorsk som fleirtalsmålform (8 nynorsk, 1 bokmål og 9 nøytrale), ettersom dei språknøytrale kommunane i Telemark ikkje lenger utgjer meir enn halvparten av kommunane.

Dersom éin kommune til i Vestfold og Telemark hadde gjort bokmålsvedtak, ville heile området ha vorte språknøytralt (8 nynorsk, 8 bokmål og 11 nøytrale). Dersom to kommunar til hadde gjort bokmålsvedtak, ville heile området ha fått bokmål som fleirtalsmålform i mållovas forstand (8 nynorsk, 9 bokmål og 10 nøytrale).⁴⁴

Etter departementets vurdering illustrerer dette eksempelet godt det paradoksale i dagens ordning – i og med at eit fåtal nye språkvedtak kan endre fleirtalsmålforma for eit område utan at eit fleirtal av kommunane har gjort vedtak om noka av målformene. Dagens ordning vil også verke urimeleg i og med at ei målform som godt under halvparten av kommunane har gjort vedtak om, blir fleirtalsmålform for eit område.

Dei gjeldande reglane for fleirtalsmålform er vanskelege å forstå og krevjande å setje seg inn i og formidle. Dette gjeld, som sagt, ikkje minst det kontraintuitive ved at ei målform kan vera fleirtalsmålform jamvel om det er eit mindretal av kommunane i eit område har gjort vedtak om denne målforma. Departementet føreslår å endre utrekningsmåten for fleirtalsspråk slik at det krevst eit absolutt fleirtal («over halvparten av kommunane») av kommunar med same språkvedtak i tenestekrinsen til eit regionalt statsorgan for at det skal ha eit fleirtalsspråk.

Etter departementets syn vil ei ordning som krev at eit fleirtalsspråk skal ha eit faktisk fleirtal av kommunane i ein tenestekrins bak seg, vere meir rettviss og gje færre urimelege eller paradoksale utslag. Ho vil vere enklare og meir pedagogisk å formidle.

Departementet føreslår ei terminologisk endring frå «fleirtalsmålform» til «fleirtalsspråk» i tråd med den føreslåtte endringa av «målform» til «skriftspråk».

Med ei slik regelendring vil t.d. Fylkesmannen i Vestfold og Telemark ikkje lenger ha eit «fleirtalsspråk». Departementet er kjent med at ei slik regelendring isolert sett kan føre med seg domenetap for nynorsk. Dette er forsøkt delvis bøtt på gjennom den føreslåtte regelen i § 12 andre ledd, som skal sikre at nøytrale regionale statsorgan skal

⁴⁴ Frå 1. januar 2020 skal det gjennomførast fleire kommunesamanslåingar i det nye storfylket Vestfold og Telemark. Det er ikkje mogleg å forskotere kva språkvedtak som blir gjorde i dei nye samanslåtte kommunane.

veksle mellom skriftspråka. Forslaget er vekslingsplikta presisert slik at nøytrale regionale statsorgan skal bruke 25 prosent av eitt skriftspråk dersom minst 25 prosent av kommunane i tenestekrinsen har gjort vedtak om å krevje dette skriftspråket. Departementet vil understreke at det ser på målvekslingsreglane for regionale statsorgan som forpliktande. At eit regionalt statsorgan er språkleg nøytralt, skal ikkje innebære ingen eller minimal bruk av nynorsk dersom nynorsk har ein viss posisjon i form av språkvedtak i kommunane i tenestekrinsen.

Departementet har også vurdert om ein regel som byggjer på innbyggjartal i kommunane med bokmålsvedtak og nynorskvedtak, men vurderer det slik at den føreslåtte endringa med krav om absolutt fleirtal blant kommunane i tilstrekkeleg grad fjernar urimelege og paradoksale utslag av gjeldande utrekningsreglar.

Eit system som byggjer på faktisk fordeling av bokmåls- og nynorskbrukarar ville krevje ei tilgjengeleg oversikt over føretrekt skriftspråk på individnivå, noko som ikkje finst i dag. Dessutan er kategoriane «bokmålsbrukar» og «nynorskbrukar» ikkje gjensidig utelukkande, og skal etter gjeldande språkpolitikk heller ikkje vere det.

Departementet understrekar at *omsynet* til mindretalet i eit språksamfunn, ikkje betyr at det skal vere eit ein-til-ein-forhold mellom ei gitt kvoteregulering og tal på brukarar av eit språk. Eit svært lite mindretal har like stort behov for å sjå språket sitt i bruk som eit stort fleirtal. Det er tilgangen til språk kvotereguleringa er til for, ikkje for å matematisk spegle talet på språkbrukarar.

I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

2.15.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 15 Fleirtalsspråk

Eit regionalt statsorgan eller ein fylkeskommune skal bruke eit fleirtalsspråk i tenestekrinsen dersom over halvparten av kommunane i krinsen har gjort same språkvedtak etter § 11 første ledd.

Alternativ 2

§ 15 Fleirtalsspråk

Eit regionalt statsorgan eller ein fylkeskommune skal bruke fleirtalsspråket i tenestekrinsen dersom over halvparten av kommunane i tenestekrinsen har gjort same språkvedtak etter § 11 første ledd.

2.16 Krav til norskspråkleg skrivekompetanse

2.16.1 Gjeldande rett

Mållova § 4 inneheld ei føresegn som seier at tilsette i statsorgan har ei personleg plikt til å nytte bokmål og nynorsk når målbruksreglane krev det. Paragrafen inneheld òg ein unntaksheimel:

«Tilsette i embete eller statstenestepost der skriftleg utforming er del av tenesta, pliktar å nytte bokmål og nynorsk etter dei reglane som til kvar tid gjeld for målbruk i statstenesta.

Kongen kan i særlege tilfelle gjere unntak frå reglane i denne paragrafen».

Forskrift om målbruk i offentleg teneste § 2, supplerer mållova § 4:

For utanlandske statsborgarar gjeld plikta til å nytte begge målformer berre dersom dei har norsk vidaregåande utdanning med sidemålsopplæring eller universitets- eller høgskoleutdanning i norsk eller tilsvarende opplæring i norsk.

I særlege høve kan Kultur- og vitskapsdepartementet etter søknad frita einsskilte tenestemenn eller nærmare fastsette grupper av tenestemenn frå plikta til å nytte begge målformer.

Dersom ein tek ordlyden i mållova § 4 og målbruksforskrifta § 2 på ordet, kan ein få inntrykk av at statsorgan står fritt til å la vere å produsere tekstar på nynorsk dersom saksbehandlaren er omfatta av unntaka i forskrifta § 2. Slik er det likevel ikkje, jf. forskrifta § 1 andre ledd: «Kvart statsorgan har plikt til å syte for at reglane om målbruk i offentleg teneste blir følgde.» Dette inneber at kvart statsorgan har plikt til å organisere tekstproduksjonen slik at målbruksreglane blir følgde, uavhengig av om statsorganet har tilsette som er unnatekne tenesteplikta til å nytte begge målformer. Departementet tolkar vidare forskrifta § 1 andre ledd slik at tekstar som blir produserte av eksterne konsulentar, innleigd personale o.l. heller ikkje kan haldast utanfor reglane om bruk av bokmål og nynorsk hos statsorgan. Det avgjerande for korleis regelen skal forståast er etter departementets syn at eit utetterretta dokument har eit statsorgan som avsendar.

Plikta til å syte for at målbruksreglane blir følgde, ligg etter departementets vurdering altså reelt sett på statsorgana sjølv, ikkje på kvar enkelt tilsett. Eit statsorgan kan såleis ikkje la vere å følgje mållova i eit konkret tilfelle, t.d. i eit svar til eit privat rettssubjekt, og vise til at saksbehandlaren ikkje har den rette skrivekompetansen.

Tenesteplikta for tilsette i statsorgan til å nytte både bokmål og nynorsk i arbeidet byggjer på den føresetnaden at dei skal ha hatt opplæring i begge målformene i skulen. Opplæringslova § 2-5 sjetle ledd seier at det skal vere sidemålsopplæring dei to siste åra i grunnskulen. Den klare regelen er altså at dei som går gjennom norsk skule, skal ha hatt opplæring i skriftleg bruk av både bokmål og nynorsk. Ifølgje læreplanen i norsk

skal elevar ha sidemålsopplæring også i vidaregåande skule. I forskrift til opplæringslova er det regulert i kva tilfelle elevar kan bli fritakne frå opplæring og eksamen i skriftleg sidemål.

Opplæringslova og mållova er gjensidige oppfølgingar av det same historiske utgangspunktet. Begge lovene tek utgangspunkt i jamstillingsvedtaket i Stortinget frå 12. mai 1885:

”Regjeringen anmodes om at træffe fornøden Forføining til, at det norske Folkesprog som Skole- og officielt Sprog sidestilles med vort almindelige Skrift- og Bogsprog.”

Verken mållova eller opplæringslova inneheld tilvisingar til den andre lova, men i eit rundskriv frå Utdanningsdirektoratet om bakgrunnen for opplæringslovas kapittel 17 og elevens rett til læremiddel på målform, er jamstillingsvedtaket direkte vist til som bakgrunn for opplæringslova.⁴⁵ Opplæringslova sikrar den tilgangen statsorgana har på nødvendig grunnkompetanse i norsk språk, både nynorsk og bokmål. Som verkemiddel i norsk språkpolitikk stør derfor mållova og opplæringslova gjensidig opp om kvarandre.

Unntaksregelen i målbruksforskrifta § 2 er då også formulert slik at det i realiteten er manglande sidemålsopplæring som kan fritta ein statstilsett frå plikta til å bruke begge målformer i arbeidet:

«For utanlandske statsborgarar gjeld plikta til å nytte begge målformer berre dersom dei har norsk vidaregåande utdanning med sidemålsopplæring eller universitets- eller høgskoleutdanning i norsk eller tilsvarende opplæring i norsk».

2.16.2 Vurdering

Det er basiskunnskapane dei statstilsette har med seg frå språkopplæringa i skulen som normalt gjer dei i stand til å skrive både bokmål og nynorsk. For det store fleirtalet er det utbyttet av den skriftlege sidemålsundervisninga, jf. § 2-5 i opplæringslova, som utgjer det viktigaste kvalifikasjonsgrunnlaget deira for å skrive nynorsk når dei seinare går inn i stillingar i det offentlege.

Gjennomført norskopplæring med sidemål frå vidaregåande skule representerer difor eit sakleg kvalifikasjonskrav ved tilsetjing i aktuelle stillingar. Men ein slik formell kvalifikasjon inneber ikkje nokon garanti for tilstrekkeleg realkompetanse i nynorsk, og mange statsorgan synest i dag å vere for dårleg skodde på dette området. Dessutan er det ein fare for at eit slikt kvalifikasjonskrav kan fungere som ein barriere mot rekruttering av søkjarar med minoritetsspråkleg bakgrunn. Mange av desse har vore fritakne frå sidemålsopplæring i skulen eller har kome til Noreg i vaksen alder.

⁴⁵ https://www.udir.no/globalassets/upload/rundskriv/2010/5/udir-9-2010-laremiddel_eiga_malform.pdf

I 2015 gjennomførte TNS Gallup⁴⁶ på oppdrag frå Kulturdepartementet ei undersøking av bruk av nynorsk og bokmål blant statstilsette. Mellom anna viser undersøkinga:

- 41 % opplever at leiaren sjeldan eller aldri er oppteken av at bruken av nynorsk og bokmål er i tråd med regelverket.
- 39 % av dei statstilsette som brukar nynorsk i privat samanheng, brukar likevel oftast bokmål i jobbsamanheng.
- 98 % av bokmålsbrukarane brukar stort sett berre bokmål privat og på jobben.

Det følgjer også av arbeidsgjevaransvaret at arbeidsgjevaren skal sørge for at verksemda har den nødvendige kompetansen til å oppfylle reglar og lover.

Departementet erfarer og får rapportar frå statsorgana sjølve om at dette langt frå alltid er tilfelle når det gjeld kompetansen som er nødvendig for å oppfylle krava i mållova. Departementet føreslår difor å vidareføre regelen frå gjeldande mållov om at kvart organ har ei plikt til å syte for å ha tilstrekkeleg skrivekompetanse i organisasjonen til å syte for at organet er i stand til å følgje reglane i kapittel 2 om bruk av bokmål og nynorsk.

Ei slik føresegn er eit klart signal til organa om at dei bør ta omsyn til språkkompetanse i tilsetjingsprosessar og i intern kompetansebygging. Føresegna er òg eit signal om å ta i bruk den kompetansen ein har i organisasjonen, og tydeleggjere det leiaransvaret det er å utnytte den. Den foreslåtte regelen er også fleksibel på den måten at han gjer kravet til skrivekompetanse avhengig av kva som er nødvendig for å oppfylle reglane. Dette kan variere frå organ til organ, mellom anna avhengig av kva reglar dei blir omfatta av.

Departementets framlegg om at statsorgan og fylkeskommunale organ har plikt til å ha den naudsynte språkkompetansen skal ikkje stå i vegen for at organ kan kjøpe inn omsetjartenester og andre språktenester for å etterleve krava i kapittel 2.

Departementet meiner framlegget gjer at ein framleis bør «kunne nynorsk for å få jobb i staten», slik reglane blir formulerte på folkemunne. Skilnaden er at dette ikkje lenger vil vere definert som ei «tenesteplikt», jf. § 4 i mållova, fordi det er ein utdatert måte å formulere eit krav på. I staden formulerer departementet i forslaget ei plikt på organet til å ha den skrivekompetansen som trengst for å etterleve regelverket. Statsorgana vil ikkje ha færre plikter enn i dag til å bruke nynorsk og bokmål. I tillegg vil framlegget til å utvide pliktereglane i kapittel 2 til også å gjelde fylkeskommunen (alternativ 1) gjere at skrivekompetansen som norsk skule i dag garanterer, også må takast systematisk i bruk av fylkeskommunane. Med dette framlegget til språkløv blir heilskapleg skrivekompetanse i norsk språk (alternativ 1) meir relevant for arbeidslivet, ikkje mindre.

⁴⁶ <https://www.sprakradet.no/globalassets/vi-og-vart/rapporter-og-undersokelser/undersokelse-av-bruken-av-bokmal-og-nynorsk---rapport-til-kud-2015.pdf>

I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

2.16.3 Framlegg

§ 16 *Krav til skrivekompetanse*

Statsorgan og fylkeskommunale organ skal ha den skrivekompetansen som er nødvendig for at organet skal kunne bruke bokmål og nynorsk etter reglane i kapittel 2.

Alternativ 2

§ 16 *Krav til skrivekompetanse*

Statsorgan skal ha den språkkompetansen som er nødvendig for at organet skal kunne bruke bokmål og nynorsk etter reglane i kapittel 2.

2.17 Klagerett

2.17.1 Gjeldande rett

Mållova § 9 lovfestar ein klagerett for målbruksreglar i staten slik:

Om nokon meiner at eit statsorgan ikkje følgjer lov eller føresegner om målbruk i saker som vedkjem dei sjølve, kan dei klage på dette til overordna organ.

Språkorganisasjonar kan klage til overordna organ dersom dei meiner at statsorgan bryt lov eller føresegner om målbruk.

For slike klagesaker gjeld reglane i forvaltningslova kap. VI så langt dei høver.

I Ot.prp. nr. 52 (1978–1979) *Lov om målbruk i offentleg teneste* er det i merknadene til § 9 (s. 28) sagt at enkeltpersonar (som òg omfattar juridiske personar) kan klage i saker der dei er part eller har rettsleg klageinteresse. Avgrensinga må sjåast i samanheng med føresegna i forvaltningslova § 28 første ledd, der klagarkrinsen for enkeltvedtak er avgrensa på same måte. Forvaltningslova § 28 første ledd blir til vanleg tolka slik at òg interesseorganisasjonar som ikkje er part i ei sak, kan ha rettsleg klageinteresse i kraft av sitt arbeidsfelt. Det går ikkje klart fram om kommunar og fylkeskommunar er omfatta av klageretten etter mållova § 9, men sidan dei er sjølvstendige rettssubjekt med rettar etter mållova, legg departementet til grunn at dei er omfatta. Den meir vidtrekkande klageretten som § 9 legg opp til for språkorganisasjonars del, femner òg om eit høve til å ta opp prinsipielle spørsmål i samband med målbruksreglane.

I Ot.prp. nr. 52 (1978–1979) (s. 13–14) går det òg fram at departementets vurdering er at tilsyn med og gjennomføring av målbruksføresegnene skal vere ein integrert del av tilsynet med at saksbehandlingsreglane i forvaltninga blir fylgde, men at kvart departement har eit overordna ansvar for at reglane blir fylgde i deira forvaltningsgrein. Kyrkje- og undervisningsdepartementet skulle ha eit særleg ansvar for å spreie informasjon om regelverket i forvaltninga, fylgje med på praktiseringa, men òg å «[b]ehandle enkeltsaker, m.a. klagesaker, i samband med reglane» og «[t]a brot på reglane opp med vedkommande statsorgan eller overordna organ», slik at Kyrkje- og

undervisningsdepartementet har «ei meir aktiv og kontrollerande rolle» enn etter den tidlegare mållova. Det skal òg vera høve til å klage til Sivilombodsmannen over brot på lover og føresegner i språksaker.

Ot.prp. nr. 52 (1978–1979) seier lite konkret om kva som kan kome ut av mållovsklager. Sigve Gramstad og Kåre Lilleholts *Lov om målbruk i offentleg teneste. Med kommentarar* (Universitetsforlaget, 1983) legg til grunn at det er «nokså vanskeleg å tenkje seg at bruk av rang målform skal ha innverknad på innhaldet av ei forvaltningsavgjerd. Det vil truleg ikkje nytte å vise til brot på målbruksreglane for å få kjent eit vedtak ugyldig, jf. forvaltningslova § 41». Forvaltningslova § 41 lyder slik: «Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.» Departementet og Språkrådet har i si verksemd lagt til grunn at føresegna i forvaltningslova § 41 kan brukast analogisk på brot på mållova med forskrifter. Brot på mållova § 6 om retten til å få svar i si eiga målform og retten kommunar har til å få skriv i målforma dei har gjort vedtak om etter mållova § 5 er å rekne som saksbehandlingsfeil og brot på ei tenesteplikt. Men mållovsbrot er ikkje å rekne som ugyldigheitsgrunn.

Gramstad og Lilleholt legg til grunn at hovudføremålet med klage i målbrukssaker ikkje må vere oppretting av feilen som er gjord, men heller å gjere statsorgan merksame på feil, slik at reglane kan følgjast i framtida. Unntaket frå det er § 6 første ledd tredje punktum, som gjev språklege rettar direkte til private. Gramstad og Lilleholt (s. 60–61) legg til grunn at «[a]vgjerd om målval som har tilknytning til ein eller fleire bestemte personar [...] er enkeltvedtak og kan påklagast. Dette vil først og fremst gjelde målbruk i brev og i løyve, faste formularar o.l. (§ 6). Dersom ein person får utferda førarkort i ei anna målform enn den ønskte, kan vedkommande klaga og har da krav på å få utferda førarkort i rett målform.»

Når det gjeld sjølve framgangsmåten i samband med klager over mållovsbrot, er ordlyden i mållova § 9 lite rettleiande. Gramstad og Lilleholt gjev på s. 61 uttrykk for at mållova § 9 må oppfattast som ei presisering av klagereglane i forvaltningslova. Det inneber i tråd med forvaltningslova § 32 første ledd bokstav a at ei klage skal setjast fram for det statsorganet som klagaren meiner har brote mållova, og at det er statsorganet sjølv som skal behandle klaga først. Dersom statsorganet er usamd med klagaren i om mållova er broten, kan det vera aktuelt at saka blir behandla av det overordna organet, jf. rundskriv F/8 N/81 frå Kyrkje- og undervisningsdepartementet på s. 11:

«Om ein enkeltperson eller ein språkorganisasjon meiner at reglane om målbruk i offentleg teneste er brotne, kan dette meldast til det statsorganet som ein meiner har brote reglane. Dersom dette organet ikkje er samd i at reglane er brotene, kan enkeltpersonen eller språkorganisasjonen vende seg til overordna organ. Er det tvil om tolkinga av reglane, kan saka leggjast fram for Kyrkje- og undervisningsdepartementet.»

Gramstad og Lilleholt peikar på s. 61 òg på at klagereglane i mållova § 9 og i forvaltningslova ikkje kan stå i vegen for at nokon påpeikar feil hos eit statsorgan, med

tanke på klagefristar osv. Heller ikkje reglane om kven som har klagerett kan brukast mot nokon som vil påpeike feil. Gramstad og Lilleholt skriv vidare: «Eit statsorgan kan ikkje «avvise» ei rein påpeiking av feil, og eit overordna organ har generelt plikt til å overvaka saksførehavinga i underliggjande organ.»

I brev dagsett 20. desember 1993 delegerte Kulturdepartementet informasjons- og tilsynsoppgåver i tilknytning til mållova til Norsk språkråd, med det føremålet å få til ei styrking av den samla innsatsen for å få statsorgan til å etterleve målbruksreglane, oppgåver som etter *forskrift om målbruk i offentleg teneste* § 1 ligg til departementet. Språkrådet fekk ansvar for informasjonsarbeid overfor statsorgan og private og for rettleiing av og tilsyn med målbruken hos statsorgan. Del av oppdraget var òg å stille statsorgan spørsmål om kva tiltak dei vil setje i verk, og å be statsorgan om å utarbeide planar for bruk av nynorsk og bokmål. I brev dagsett 19. desember 2014 frå Kulturdepartementet til Språkrådet vart Språkrådets tilsynsoppgåver utvida til òg å femne om målbruken i departementa.

Klagebehandling er ikkje eksplisitt nemnt som eit oppdrag til Språkrådet i brevet frå 1993, men brevet seier at «det er tale om informasjon i ei vid tyding av ordet. Det vil omfatte rettleiing, tilsyn og kontroll.» I brevet står det vidare om departementets oppgåver etter delegeringa til Språkrådet: «Departementet vil framleis ha mange oppgåver som knyter seg til det å forvalte ei lov, mellom anna tolkings- og klagesaker [...].»

Jamvel om Språkrådet ikkje er klagebehandlingsorgan etter mållova, har Språkrådet ein rettleiingsfunksjon i samband med klagesaker.

Språkrådets framgangsmåte i slike saker er primært å avvente at statsorganet sjølv behandlar klaga. Dersom eit statsorgan sjølv kjem til at mållova er broten og på truverdig vis lovar bot og betring, er det heller ikkje noko behov for at Språkrådet engasjerer seg i saka. Dersom eit statsorgan ikkje behandlar klaga, eller dersom det tolkar mållova på ein måte Språkrådet er usamd i, vil Språkrådet ytre sine synspunkt i saka og be statsorganet om å følgje opp med tanke på liknande mållovsbrot ikkje skal skje i framtida.

Språkrådets behandlingmåte i saker som gjeld mållovsbrot kan delvis karakteriserast som ein ombodsfunksjon. Private gjer Språkrådet merksame om urett dei meiner statsorgan har gjort mot dei, eller om manglande bruk av ei av målformene i saker som ikkje vedkjem dei sjølv, i dei aller fleste tilfelle nynorsk, t.d. på nettsidene. Språkrådet undersøker saka og vurderer om det er tale om brot på mållova eller ikkje. Statsorganet blir bede om å gjere greie for korleis det vil etterleve mållova framover. I tilfelle der Språkrådet ser at statsorgan regelmessig bryt mållova med forskrifter, hender det at Språkrådet tek saka opp med det overordna organet, men det er ikkje hovudregelen.

Språkrådets rolle i oppfølginga av klagesaker og andre saker der private gjer Språkrådet og statsorganet sjølv merksame på moglege mållovsbrot, kan reknast som eit utslag av tilsyns- og rettleiingsfunksjonen Språkrådet har fått delegert i mållovssaker. Når Språkrådet tek kontakt med statsorgan og bed dei om rapport og

tiltaksplan, er det å rekne som mållovstilsyn på ad hoc-basis. Det same gjeld når Språkrådet kontaktar overordna organ om mållovsbrot.

2.17.2 Vurdering

Departementet føreslår i all hovudsak å vidareføre innhaldet i den gjeldande § 9 i mållova, men med ein del språklege tilpassingar som gjer innhaldet i paragrafen klarare.

Departementet understrekar at verken departementet sjølv eller Språkrådet er påtenkt å vere klageinstans for saker etter mållova. Enkeltpersonar og andre rettssubjekt (medrekna juridiske personar og kommunar) med rettsleg klageinteresse kan klage i saker som vedkjem dei sjølv. Alle desse er omfatta av ordlyden «Den som meiner at [...]» og «[...] vedkjem ein sjølv [...]» i framlegget til § 17 første ledd.

Språkorganisasjonar har ein klagerett som ikkje er bunden til partsomgrepet eller til at lovbroten «vedkjem ein sjølv».

Departementet legg såleis til grunn at vidareføringa av innhaldet i dagens § 9 skal innebere at omgrepet «klage» framleis skal reserverast for dei tilfella som faktisk fylgjer av ordlyden i den tilsvarande paragrafen i språklova.

Føremålet med og effekten av ein klage vil variere med kva lovbroten går ut på. Dersom det er tale om at eit privat rettssubjekt ikkje har fått eit personleg dokument som er meint å skulle brukast over ei viss tid (t.d. vitnemål, karakterutskrift, offentlege løyve osv., både i fysisk og elektronisk format), kan vedkomande krevje å få utferda dokumentet på korrekt skriftspråk. Dersom det er tale om at eit brev e.l. til ein privat adressat eller ein kommune er skriven på feil skriftspråk, vil føremålet vere å gjera sendaren merksam på feilen, slik at han kan rettast opp til seinare. Departementet legg altså ikkje til grunn at ein utan vidare skal kunne krevje å få eit brev på nytt på korrekt skriftspråk. Departementet tek sikte på at rettleiings- og tilsynsansvar etter reglane om bruk av bokmål og nynorsk hos statsorgan skal leggjast til Språkrådet, jf. framlegget til § 18 tredje og fjerde ledd. I den samanhengen vil Språkrådet ha ei rettleiande rolle overfor både offentlege organ og private som går ut på å gjere greie for reglane i språklova og kva dei inneber av språklege rettar for private rettssubjekt og kommunar og språklege plikter for statsorgan og fylkeskommunar. Dersom departementet vidarefører gjeldande regelverk, slik at fylkeskommunar ikkje blir omfatta av pliktreglane i kapittel 2, vil ikkje Språkrådet ha tilsyn med fylkeskommunar. Dei vil derimot ha ei rettleiande rolle overfor fylkeskommunane, jf. framlegg til § 18 fjerde ledd.

Alternativ 1 i kapittel 2.3.2 om at også fylkeskommunar skal vere omfatta av språkvekslingsreglane som i dag gjeld for regionale statsorgan, vil gjere det nødvendig å supplere første ledd med ein klageregel som òg er dekkjande for klager på fylkeskommunale brot på reglar som gjeld bruk av bokmål og nynorsk. I slike tilfelle gjer departementet framlegg om at fylkesmannen skal vere klageinstans.

Andre ledd i framlegget til paragrafen om klagerett slår fast at reglane i forvaltningslova kapittel VI gjeld så langt dei høver. Kapittel VI inneheld dei generelle reglane om klage og omgjerding i forvaltningslova. Dette er òg vidareført frå mållova § 9.

I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

2.17.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 17 Klagerett

Den som meiner at eit statsorgan eller ein fylkeskommune ikkje følgjer føresegner i lova her om bruk av bokmål og nynorsk i saker som vedkjem ein sjølv, kan klage på dette. Språkorganisasjonar kan klage dersom dei meiner at eit statsorgan eller ein fylkeskommune bryt dei same føresegnene, sjølv om saka ikkje vedkjem dei sjølv.

Fylkesmannen er klageinstans når det blir klaga over at ein fylkeskommune ikkje følgjer lova. Elles gjeld reglane i forvaltningsloven kapittel VI for klagesaker etter første ledd.

Alternativ 2

§ 17 Klagerett

Den som meiner at eit statsorgan ikkje følgjer føresegner i lova her om bruk av bokmål og nynorsk i saker som vedkjem ein sjølv, kan klage på dette. Språkorganisasjonar kan klage dersom dei meiner at eit statsorgan eller ein fylkeskommune bryt dei same føresegnene, sjølv om saka ikkje vedkjem dei sjølv.

Elles gjeld reglane i forvaltningsloven kapittel VI for klagesaker etter første ledd.

2.18 Lovfesting av Språkrådet som språkpolitisk verkemiddel

2.18.1 Gjeldande rett

Verksemnda i Språkrådet er i dag forankra i vedtekter fastsette av Kulturdepartementet 6. april 2017.

Vedtektene fastslår at Språkrådet er statens fagorgan i språkspørsmål, administrativt underlagt Kulturdepartementet. Språkrådet er knytt til staten som eit ordinært forvaltningsorgan. Departementet har instruksjonsrett og kan i prinsippet styre Språkrådet tett, også i den daglege drifta. Kulturministeren står konstitusjonelt og parlamentarisk ansvarleg for verksemnda.

Den øvste leiinga av Språkrådet er eit styre oppnemnt av departementet. Språkrådet har dermed ei eintydig forvaltningsmessig forankring, og det er i prinsippet éi styringslinje, som går frå departementet via styret til direktøren, som er dagleg leiar av verksemnda.

Språkrådet har i dag lovpålagde oppgåver etter mållova og etter stadnamnlova. Det følgjer av *forskrift om målbruk i offentleg teneste* § 1 at tilsynsansvaret for gjennomføring av reglane om målbruk i offentleg teneste ligg hos departementet. I brev av 20. desember 1993 vart dette ansvaret delegert til Norsk språkråd for statsorgan under

departementsnivå, saman med rettleiings- og informasjonsoppgåver. I brev 19. desember 2014 vart tilsynsoppgåvene utvida til også å omfatte departementa. Desse oppgåvene må ikkje forvekslast med klagebehandling, jf. kapittel 2.17.

I Prop. 65 L (2018–2019) *Endringar i stadnamnlova (organisering av stadnamntenesta m.m.)* får Språkrådet eit utvida samfunnsoppdrag, heimla i stadnamnlova. I proposisjonen føreslår departementet at Språkrådet skal bli det rådgjevingsapparatet som i stadnamnlova er omtalt som «stadnamntenesta». Stadnamntenesta har som hovudfunksjon at ho skal gje kommunane og staten råd om skrivemåten av eit stadnamn før kommunen og staten tek det i bruk på dei namneobjekta dei rår over.

Språkrådet, slik det er organisert i dag som eit ordinært forvaltningsorgan, vart etablert 1. januar 2005, då det gamle Norsk språkråd vart avvikla og det nye Språkrådet oppretta. Verksemda i Norsk språkråd var forankra i lov. *Lov 18. juni 1971 nr. 79 om Norsk språkråd* inneheldt formuleringar i § 1 som i dag er overførte til vedtektene, til dømes: *Norsk språkråd skal verne om den kulturarv som norsk skriftspråk og talespråk representerer, [...] fremme tiltak som kan øke kunnskapen om norsk språk [...] gi myndighetene råd i spørsmål [...] gi råd og rettleiding til allmenheten [...], fremme og delta i nordisk samarbeid osv.*

Då Språkrådet vart etablert i 2005, var ikkje departementet budd på å ta stilling til ny lovfesting av Språkrådet og korleis lova eventuelt burde innrettast (eiga lov, eller del av anna lovgjeving).

Språkrådet har i dag dei arbeidsfelta som er omtalte over. Nokre arbeidsfelt er lovfesta, andre kjem som konkrete oppdrag, andre går fram av Språkrådets vedtekter.

2.18.2 Vurdering

Det offentlege har sjølv ansvar for å etterleve reglar i dei ulike lovene som regulerer verksemda. Generelt er det slik at statlege tilsyn og rettleiingsmyndigheter skal sikre at offentlege verksemder når nasjonale mål, og sikre dei rettane som innbyggjarane har og bidra til langsiktig læring. For at statlege tilsyn skal fungere etter føremålet, må rolla som tilsynet har, vere avklart og enkel å kommunisere.

Ettersom det i høyringsnotatet ikkje er gjort framlegg om å innføre sanksjonar for brot på språklova, vil god praktisering og etterlevinga av lova, vere avhengig av om offentlege organ har kunnskap om lova. Tilsyn med lova og god rettleiing er etter departementets syn avgjerande for om språklova blir etterlevd på ein god måte.

Departementet føreslår derfor å lovfeste Språkrådet som verkemiddel i lova. Vedtektene som i dag gjeld, ligg fast. Framlegget er avgrensa til å lovfeste dei funksjonane Språkrådet vil ha for oppfølging av konkrete paragrafar. Sjølve organiseringa av verksemda med styre, fagråd, direktør osv. blir med dette ikkje føreslått lovfesta.

Mange av tilsynsoppgåvene og rettleiingsfunksjonane som blir føreslått lovfesta, har Språkrådet allereie i dag. Det viktig for den gjensidige forståinga av roller og kompetanse mellom Språkrådet og andre delar av forvaltninga at dette blir uttrykt samla i lov. Ei lovfesting synleggjer arbeidsfelte til Språkrådet utvitydig og sikrar legitimitet til Språkrådet. Det er viktig for ein god dialog med samfunnet. Lovfesting er også eit instrument for å styre verksemda i Språkrådet. Departementet opplever det som uheldig at berre flikar av verksemda i Språkrådet i dag er lovfesta, medan andre delar av verksemda utgår frå mindre stabile strukturar.

Departementet føreslår på denne bakgrunnen ei føresegn i § 18 *Språkrådet* som presenterer og slår fast heilt kort at Språkrådet er *statens forvaltningsorgan i språkspørsmål*. Språkrådet har ein overordna støttefunksjon i forvaltninga, forvaltar skriftnormalane i bokmål og nynorsk, og er eit organ som skal sikre at staten følgjer den språkpolitikken som til kvar tid gjeld for staten, fastsett av Stortinget. Departementet føreslår også å slå fast det som i dag er den faktiske situasjonen, nemleg at Språkrådet forvaltar dei offisielle skriftnormalane for bokmål og nynorsk, og at Språkrådet skal bidra til at autoritative rettskrivingsordbøker er tilgjengelege i papirbasert og elektronisk form.

I framlegg til § 18 andre ledd føreslår departementet å lovfeste tilrådingsfunksjonen Språkrådet i dag har som følgje av at Språkrådet forvaltar offisiell rettskriving. Framlegget til føresegn lyder slik:

Språkrådet skal gje statsorgan råd om skrivemåte og namnelaginga før vedtak om namn på statsorgan.

Ordlyden her er parallell med formuleringa i stadnamnlova § 9, som tok til å gjelde 1. juli 2019:

Før det blir gjort vedtak om skrivemåten, skal stadnamntenesta gi tilråding om skrivemåte, namneskikk og namnsetjing.

Framlegget til § 18 andre ledd vil gjere rundskriv V-9B/2016 «Språkfaglige konsultasjonsrutiner for navnelaging i staten» utdatert. Formuleringa i forslaget til føresegn inneber at statsorgan i rimeleg tid bør be Språkrådet om råd om skrivemåte før dei i samråd med overordna departement vedtek namn på statsorganet. Tilrådinga frå Språkrådet etter framlegget til § 18 andre ledd skal sikre at statsorganet vedtek eit namn som er i samsvar med føresegna som regulerer namn på statsorgan, dvs. at namnet følgjer offisiell rettskriving og at namnet på statsorganet er norsk. Språkrådet skal også gje råd om namneskikk. I ordet namneskikk, altså å om sjølve namnelaginga sikrar norsk språk på ein god måte og at det er i tråd med klarspråksideala.

Departementet føreslår å vidareføre tilsynsansvaret med gjeldande mållovsreglar på den måten at tilsynsansvaret Språkrådet vil få for reglar om bruk av bokmål og nynorsk, vil vere avgrensa til kapittel 2. Etter forslag til § 10 skal namnet på statsorganet finnast på norsk, både nynorsk og bokmål, og følgje offisiell rettskriving. At namn på

statsorgan skal finnast på nynorsk og bokmål, er ei vidareføring av innhaldet i gjeldande forskrift til mållova § 4. Departementet føreslår derfor at tilsynet som Språkrådet skal ha etter språklova, også omfattar tilsyn med forslag til § 10 andre ledd. Når departementet gjer framlegg om å lovfeste Språkrådets rolle som tilsynsorgan i saker som gjeld bruk av bokmål og nynorsk etter språklova, legg ein samstundes til grunn at statsorgan og fylkeskommunar har ei plikt til å rapportere til Språkrådet, både i samband med periodisk tilsyn og i enkeltsaker som Språkrådet følgjer opp på ad hoc-basis. Dette heng altså nært saman med framlegget om ei opplysningsplikt, jf. framlegget til § 19 *Opplysningsplikt*.

Tilsynsansvaret kan innebere at Språkrådet uttalar seg i enkeltsaker som gjeld påståtte brot på språklova, og at Språkrådet kan be statsorgan og fylkeskommunar gjere nærare greie for sin praksis. Det vil vere nærliggjande at Språkrådet rettleier private i korleis dei skal gå fram når dei vil levere klager etter språklova. Dersom private tek kontakt med Språkrådet om at statsorgan bryt reglane og bruk av bokmål og nynorsk i saker som ikkje vedkjem den private sjølv, kan Språkrådet uttale seg om saka og leggje førespurnaden til grunn i sitt tilsynsarbeid, men klagesaksbehandling i eigentleg forstand vil det i slike tilfelle altså ikkje vere tale om.

Kven som helst står sjølvstøtt fritt til å gjera dei organa som er omfatta reglane i språklova om bruk av bokmål og nynorsk, merksame på det dersom ein meiner at dei bryt reglane. Statsorgan, statstilknytte organ (og fylkeskommunar jf. alternativ 1 i kapittel 2.3.2) kan ikkje avvise dei som tek kontakt i slikt ærend, med at det ikkje er tale om ein «klage» i formell forstand. I slike saker kan Språkrådet ta dei opp med heimel i tilsyns- og rettleiingsansvaret etter § 18 tredje og fjerde ledd. I saker der nokon har notisert eit statsorgan eller ein fylkeskommune om brot på reglane om bruk av bokmål og nynorsk, står Språkrådet fritt til å velje om det vil prioritere å følgje opp saka eller ikkje, eventuelt korleis ein vil gjere det. I saker der nokon notiserer Språkrådet direkte om det dei meiner er brot på dei same reglane, står Språkrådet òg fritt til å følgje saka opp som det meiner høver best, eller til å nedprioritere saka.

Departementet føreslår deretter at Språkrådet får rettleiingsansvar overfor det offentlege, jf. framlegg til kapittel 1 (som omfattar føremålet med lova og føresegner om norsk språk, samiske språk, nasjonale minoritetsspråk, norsk teiknspråk, klarspråk og nordiske språk). Framlegget til å lovfeste rettleiingsansvaret vil i praksis ikkje utvide arbeidsoppgåvene til Språkrådet, men gjere det tydeleg for omverda at Språkrådet har dette mandatet. Det vil i sin tur skape ei grenseflate mellom Språkrådets arbeidsoppgåver og det overordna ansvaret som det enkelte offentlege organ har for dei ulike språka i Noreg. Innhaldet i forslaget til overordna føresegner (kapittel 1) er ikkje ei detaljregulering av offentleg ansvar for språk. Innhaldet i ansvaret og korleis dette ansvaret kan variere innanfor det offentlege, er nærare drøfta under ovanfor. Lovfesting av rettleiingsansvaret til Språkrådet vil vere med på å utvikle god regelverkspraksis. T.d. vil Språkrådet i dialog med offentlege organ kunne utvikle gode modellar for korleis det offentlege kan fremje norsk teiknspråk, jf. framlegg til § 7.

Etter samelova er det Sametinget som skal arbeide for vern og vidare utvikling av samiske språk i Noreg. Etterlevinga av samelova er dessutan eit ansvar som ligg på det enkelte organ. Rettleingsplikta Språkrådet vil ha overfor det offentlege når det gjeld det samiske, jf. kapittel 1 må karakteriserast som eit overordna nasjonalt ansvar for påverke det offentlege til å leggje tilhøva til rette for at den samiske folkegruppa kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv, jf. Grunnlova § 108. Slikt ansvar for å hevde samiske språkbrukarinteresser har Språkrådet også i dag, på den måten at dei t.d. leverer høyringssvar til saker som gjeld samiske språk. Framlegget til rettleiingsansvar etter språklova vil ikkje vere ei utviding av arbeidsfeltet til Språkrådet, men gjere det tydeleg for aktuelle aktørar at Språkrådet har som statens forvaltningsorgan i språkspørsmål, også ansvar for å fremje samiske språk som del av den heilskaplege språkpolitikken. Når det gjeld framlegg til klarspråksregel, vil Språkrådet ikkje kunne gå inn i konkret tekstarbeid på samiske språk. Framlegget til føresegn inneber heller ikkje at Språkrådet i framtida må rekruttere medarbeidarar med kompetanse i samiske språk.

I drøftinga av framlegg til § 11 *Kommunale språkvedtak*, har departementet føreslått at noverande reglar om kommunale målvedtak i all hovudsak blir vidareførte, men med den endringa at språkvedtak skal meldast til Språkrådet, som òg skal gjere vedtaka kjende for statsorgan og statstilknytte organ og fylkeskommunar. Departementet føreslår ei føresegn om dette i § 18 Språkrådet femte ledd.

I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

2.18.3 Framlegg

§ 18 *Språkrådet*

Språkrådet er statens forvaltningsorgan i språkspørsmål og forvaltar dei offisielle skriftnormalane for bokmål og nynorsk.

Språkrådet skal gje statsorgan råd om skrivemåte og namneskikk før vedtak om namn på statsorgan.

Språkrådet har tilsyn med korleis statsorgana og fylkeskommunane følgjer reglane i kapittel 2 og med § 10 andre ledd.

Språkrådet har rettleiingsplikt overfor offentlege organ, jf. dei overordna reglane i kapittel 1.

Alternativ 2

§ 18 *Språkrådet*

Språkrådet er statens forvaltningsorgan i språkspørsmål og forvaltar dei offisielle skriftnormalane for bokmål og nynorsk.

Språkrådet skal gje statsorgan råd om skrivemåte og namneskikk før vedtak om namn på statsorgan.

Språkrådet har tilsyn med korleis statsorgan følgjer reglane i kapittel 2 og med § 10 andre ledd.

Språkrådet har rettleiingsplikt overfor offentlege organ, jf. dei overordna reglane i kapittel 1.

2.19 Opplysningsplikt

2.19.1 Gjeldande rett

Språkrådet har i dag tilsyn med at statsorgana følgjer reglane i mållova. Dette ansvaret ligg etter målbruksforskrifta § 1 til departementet, men er delegert til Språkrådet.

I dag har ikkje statsorgana noka eksplisitt plikt til å rapportere til Språkrådet om bruken av bokmål og nynorsk. Dei aller fleste statsorgana som blir bedne om å rapportere til Språkrådet, gjer det (2017: 121 av 147; 2016: 132 av 157; 2015: 127 av 175). Erfaringa er at alle departementa rapporterer fast.

Som del av det periodiske tilsynet fører Språkrådet statistikk over korleis statsorgana etterlever regelverket. Statistikken er publisert på nettsidene til Språkrådet og kvantifiserer arbeidet med likestilling av bokmål og nynorsk i staten.⁴⁷ Til dømes seier rapporten om målbruk for 2017 dette:

«Departementa rapporterte om berre 4 % nynorsk i sosiale medium i 2015. På bakgrunn av tala frå 2017 ser vi at bruken av nynorsk i denne kategorien no har stige til 14,4 %. Språkrådet meiner framgangen kan kome av betre informasjon om lovkrava blant dei tilsette i departementa. Dei aller fleste departementa nyttar både Facebook og Twitter. Bokmål er framleis dominerande, og mange nyttar dessutan heller engelsk enn nynorsk, men vi håpar den positive utviklinga vi ser no, held fram i åra som kjem».

2.19.2 Vurdering

Tilsynet er effektivt og statistikken er eit viktig middel til å sjå effekten av arbeidet.

Den teknologiske utviklinga sidan mållova vart førebudd, har ført til ei omfattande differensiering av dokumentformer og kommunikasjons- og publiseringsmåtar, og dette gjer det i dag mindre opplagt enn før korleis ein mest formålstenleg og effektivt skal registrere og måle den samla kvantitative fordelinga mellom bokmål og nynorsk i alt det dokumenttilfanget som kjem inn under vekslingskravet i lova. Nærare spesifikasjonar av dette er det lite tenleg å fastsetje i lov, men Språkrådet har i oppdrag frå departementet å innrette tilsynet slik at det blir mest mogeleg basert på automatisk innhenting av tilgjengeleg informasjon. Elles er det opp til Språkrådet å vurdere kva det

⁴⁷ <https://www.sprakradet.no/globalassets/spraklige-rettigheter/mallov/2017/rapport-om-malbruk-i-offentleg-teneste-2017.pdf>

til kvar tid meiner er tenlege dokumentkategoriar å operere med i det periodiske tilsynet.

Eit grunnlag for at Språkrådet skal kunne utføre reelt rettleiings-, tilsyns- og rådgjevingssarbeid, er at dei kan innhente nødvendige opplysningar frå dei aktørane som har plikter etter lova. Ei eksplisitt plikt for statsorgan (og fylkeskommunar, jf. alternativ 1) til å gje opplysningar til Språkrådet i tilsynsarbeidet, både kan gje betre kjennskap til stoda og føre til at endå fleire statsorgan arbeider seriøst og målretta med å fylgje reglane om bruk av bokmål og nynorsk i staten og fylkeskommunar.

I framlegget er det også framstilt ei alternativ føresegn, som er i tråd med alternativ 2 (vidareføring av gjeldande reglar for kva rettar fylkeskommunen har, jf. kapittel 2.3.2).

2.19.3 Framlegg

Alternativ 1

§ 19 Opplysningsplikt

Statsorgan og fylkeskommunar skal gje Språkrådet dei rapportane og opplysningane som Språkrådet ber om som ledd i tilsynsarbeidet sitt.

Alternativ 2

§ 19 Opplysningsplikt

Statsorgan skal gje Språkrådet dei rapportane og opplysningane som Språkrådet ber om som ledd i tilsynsarbeidet sitt.

2.20 Iverksetjing, overgangsreglar, endringar i andre lover

2.20.1 Iverksetjing og oppheving av mållova

Departementet gjer framlegg om at språklova skal ta til å gjelde frå den tid Kongen fastset. Frå same tid vil *lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste* bli oppheva.

2.20.2 Overgangsreglar

Departementet gjer framlegg om at forskrifter og andre føresegner som er gjevne i medhald av mållova, skal gjelde vidare i den utstrekning innhaldet i dei er i samsvar med språklova kapittel 2.

Departementet tek sikte på å setje i gang arbeid med å revidere forskriftene eller fastsetje nye forskrifter i medhald av språklova når språklova er vedteken.

Når ny språklov trer i kraft, vil det blir nødvendig å gjere mindre endringar i andre lover som i dag har tilvisingar til mållova.

3. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSA

Framlegget til språklov er utforma slik at det ikkje skal påføre det offentlege eller andre samfunnsaktørar nemnande økonomiske og administrative byrder utover det som følgjer av gjeldande rett, medrekna folkerettslege plikter.

Nokre unntak frå dette vil gå fram av gjennomgangen nedanfor, noko som gjer det nødvendig med overgangsordningar.

Dei overordna føresegnene i kapittel 1 inneber at det blir lovfesta ei generell plikt for det offentlege til å ta ulike språkpolitiske omsyn med i vurderinga i si ordinære verksemd, men utan at dette er spesifisert gjennom rettsleg bindande plikter i konkretisert form. I stor grad vil føresegnene derfor vere oppfylte ved at det offentlege lèt vere å handle på ein måte som har språkpolitisk negative konsekvensar. Dei overordna føresegnene gjev ikkje juridiske rettar til private eller offentlege rettssubjekt utover det som går fram av særlovgjevinga og gjeldande mållov. Departementet legg til grunn at føresegnene i kapittel 1 ikkje stiller krav som automatisk påfører det offentlege auka utgifter eller nemneverdige administrative byrder.

Føresegna i framlegget til § 9 om klart språk i det offentlege vil kunne ha ein innsparande effekt. Det er dokumentert i ei undersøking frå Statens vegvesen⁴⁸ at arbeid med klarspråk i dette statsorganet har ført til at dei i ein avgrensa periode har spart 1,2 millionar kroner berre i porto og papir på klarare versjonar av to brev. Dei har samtidig fått 40 prosent færre førespurnader etter at dei nye breva vart tekne i bruk. Ein reknar med at 300 000 nordmenn sparte til saman 90 dagar i tidsbruk på godt skrivne brev frå denne etaten. Ein "klarspråksparagraf" som krev forståelege tekstar frå det offentlege, kan åleine føre til sparte kostnader og tidsbruk både for innbyggjarar og offentlege organ. Dei nye reglane vil ikkje påleggje organet plikt til å delta i prosjekt eller aktivitetar.

Mykje av det same kan også seiast om føresegnene i kapittel 2, som utgjer den delen av lova som avløyser mållova.

Når fylkeskommunane etter alternativ 1 får dei same pliktene overfor kommunane i sin region som det regionale statsorgan får, vil det få følgjer for kva for skrivekompetanse i bokmål og nynorsk dei er nøyddde til å ha. Departementet legg til grunn at fylkeskommunane ikkje har eit dårlegare kompetansegrunnlag enn staten for å bruke begge skriftspråk.

Fylkesmannen vil etter framlegg til klagereglar (alternativ 1) vere rette instans for klagar som gjeld fylkskommunane. Fylkesmannen er som regionalt statsorgan i dag sjølv underlagd pliktreglane, og har derfor god kjennskap til regelverket frå før. I dag skal klagar på statsorgan gå til overordna organ, utan at departementet eller Språkrådet er inne i saka. *Rapport om målbruk i offentleg teneste* frå 2017 (Språkrådet) seier at

48

<http://www.sprakradet.no/upload/Klarspr%c3%a5k/Dokumenter/Statens%20vegvesens%20unders%c3%b8kelser.pdf>

Språkrådet i 2017 fekk 60 saker til seg om mogelege brot på mållova. Av desse gjaldt 35 saker manglande eksamensoppgåve på nynorsk i høgare utdanning, altså saker som gjeld ein språkbrukssituasjon som Fylkesmannen etter framlegget ikkje skal vurdere. Dersom det nasjonalt kjem ca. 30 meldingar om brot på mållova generelt i staten i dag, slik tala til Språkrådet er ein indikasjon på, er det realistisk å vente seg det same talet på klagar vil hamne i fylkesmannsembeta totalt. Departementet har grunn til å tru at tydleggjinga av klagereglane gjer at det vil kome noko fleire klagar med ny språklov enn det i dag gjer med mållova. Dei tala som finst i dag, tyder på ei sterk underrapportering av brot på regelverket. Fylkesmennene kan sjølvsagt be om rettleiing frå Språkrådet i klagebehandlinga, og vil slik departementet vurderer det, ikkje få ein vesentleg auke i saksmengda totalt.

At Språkrådets arbeidsoppgåver blir lovfesta, inneber inga utviding av arbeidsoppgåvene til Språkrådet, og får dermed den administrative konsekvensen at Språkrådets oppdrag blir klargjort. Språkrådet har allereie i dag i oppdrag å effektivisere tilsynet sitt med mållova og basere det mest mogeleg på automatisk innhenting av språkdata. Nasjonalbiblioteket utviklar på oppdrag frå Kulturdepartementet eit innhaustingsprogram for slik innsamling av data i samband med tilsynet i Språkrådet – i samarbeid med Språkrådet. Det medfører ingen kostnader for det offentlege at Språkrådet får tilsynet og rettleiingsansvaret sitt lovfesta, ettersom dette allereie er del av Språkrådets arbeidsoppgåver.

4. UTKAST TIL LOV OM SPRÅK (SPRÅKLOVA)

Kapittel 1 Overordna føresegner

§ 1 Føremål

Føremålet med lova er å styrkje norsk språk, slik at det blir sikra som eit fullverdig og samfunnsberande språk i Noreg. Lova skal fremje likestilling mellom bokmål og nynorsk og sikre vern og status for dei språka som staten har ansvar for.

Offentlege organ har eit særleg ansvar for å bruke, utvikle og styrkje norsk språk. Dette omfattar eit ansvar for å fremje det minst brukte skriftspråket.

Offentlege organ har eit ansvar for å verne og fremje samiske språk.

Offentlege organ har eit ansvar for å verne og fremje kvensk, romani, romanes og norsk teiknspråk.

§ 2 Definisjonar

I denne lova tyder

- f) dokument: ei logisk avgrensa informasjonsmengd som blir lagra på eit medium for seinare lesing, framsyning, overføring eller liknande
- g) allment tilgjengelege dokument: utetterretta dokument som ikkje er stila til ein eller fleire enkeltadressatar
- h) offentlege organ: statsorgan og organ for kommune og fylkeskommune
- i) offentlig tilknytte organ: sjølvstendige rettssubjekt som har ei slik tilknytning til stat, fylkeskommune eller kommune at dei er omfatta av offentleglova § 2 første ledd
- j) statsorgan: alle organ for staten og sjølvstendige rettssubjekt som har ei slik tilknytning til staten at dei er omfatta av offentleglova § 2 første ledd.

§ 3 Verkeområde

Alternativ 1

Kapittel 1 gjeld for offentlege organ og offentlig tilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld for statsorgan og statstilknytte organ og for fylkeskommunar og fylkeskommunalt tilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld likevel ikkje for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget. Ved statlege universitet og høgskular og i rettsstellet gjeld kapittel 2 berre for den administrative delen av verksemda.

Private rettssubjekt skal reknast som offentlege organ i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Departementet kan gje forskrift om at statstilknytte og fylkeskommunale organ heilt eller delvis skal vera unnatekne frå reglane i kapittel 2.

Alternativ 2

Kapittel 1 gjeld for offentlege organ og offentleg tilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld for statsorgan og statstilknytte organ.

Kapittel 2 gjeld likevel ikkje for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget. Ved statlege universitet og høgskular og i rettsstellet gjeld kapittel 2 berre for den administrative delen av verksemda.

Private rettssubjekt skal reknast som offentlege organ i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Departementet kan gje forskrift om at statstilknytte organ heilt eller delvis skal vere unnatekne frå reglane i kapittel 2.

§ 4 Norsk språk

Norsk er det samfunnsberande språket og forvaltningsspråket i Noreg. Bokmål og nynorsk er likeverdige skriftspråk som skal kunne brukast i alle delar av samfunnet.

I det offentlege er bokmål og nynorsk likeverdige og likestilte skriftspråk som nærare spesifisert i denne lova.

§ 5 Samiske språk

Samiske språk er urfolksspråk i Noreg.

Samiske språk og norsk er likeverdige språk. Dei er likestilte språk etter føresegnene i sameloven kapittel 3.

§ 6 Nasjonale minoritetsspråk

Kvensk, romani og romanes er nasjonale minoritetsspråk.

§ 7 Norsk teiknspråk

Norsk teiknspråk er det nasjonale teiknspråket.

§ 8 Skandinaviske språk

Alle har rett til å bruke svensk eller dansk i munnleg eller skriftleg kontakt med det offentlege. Offentlege organ kan svare på norsk.

§ 9 Klart språk

Offentlege organ skal føre eit språk som er klart og forståeleg for dei det rettar seg til.

§ 10 *Offisiell rettskriving for bokmål og nynorsk*

Offentlege organ skal følgje offisiell rettskriving for bokmål og nynorsk.

Statsorgan skal ha namn på norsk, både på bokmål og nynorsk, som følgjer offisiell rettskriving.

§ 11 *Kommunale språkvedtak*

Alternativ 1

Eit kommunestyre kan sjølv vedta å krevje at statsorgan skal bruke berre bokmål eller nynorsk i all skriftleg kommunikasjon med kommunale organ, eller at kommunen skal vere språkleg nøytral. Ein kommune skal reknast som språkleg nøytral så lenge det ikkje er gjort noko slikt vedtak.

Kommunar skal melde frå til Språkrådet om vedtak etter første ledd.

Alternativ 2

§ 11 *Kommunale og fylkeskommunale språkvedtak*

Eit kommunestyre eller eit fylkesting kan sjølv vedta å krevje at statsorgan skal bruke berre bokmål eller nynorsk i all skriftleg kommunikasjon med kommunale organ eller fylkeskommunale organ, eller at kommunen eller fylkeskommunen skal vere språkleg nøytral. Ein kommune eller ein fylkeskommune skal reknast som språkleg nøytral så lenge det ikkje er gjort noko slikt vedtak.

Kommunar og fylkeskommunar skal melde frå til Språkrådet om vedtak etter første ledd.

Kapittel 2 Bruk av bokmål og nynorsk

§ 12 *Veksling mellom bokmål og nynorsk*

Sentrale statsorgan skal over tid bruke minst 25 prosent av både bokmål og nynorsk i allment tilgjengelege dokument. Regionale statsorgan med anten bokmål eller nynorsk som fleirtalsspråk i tenestekrinsen, skal bruke fleirtalsspråket i allment tilgjengelege dokument.

Eit språkleg nøytralt regionalt statsorgan som i tenestekrinsen har kommunar med språkvedtak om bokmål eller nynorsk etter § 11 i lova her, skal veksle mellom skriftspråka slik at det blir eit rimeleg samhøve mellom dei i allment tilgjengelege dokument. Dersom minst 25 prosent av kommunane i tenestekrinsen har gjort vedtak om å krevje same skriftspråk, skal eit språkleg nøytralt regionalt statsorgan veksle mellom skriftspråka slik at det over tid blir minst 25 prosent av dette skriftspråket i allment tilgjengelege dokument.

For fylkeskommunar gjeld dei same reglane om veksling mellom bokmål og nynorsk etter kapittel 2 som for regionale statsorgan. Dersom eit statsorgan eller ein fylkeskommune vender seg til kommunar i eit avgrensa geografisk område, skal

eventuelt fleirtalsspråk for området nyttast i dokumentet. Det same gjeld i dokument med særleg tilknytning til eit geografisk avgrensa område. Dokument med særleg tilknytning til ein kommune skal følgje språkvedtaket i kommunen.

Departementet kan gje forskrift med nærare føresegner om skriftleg språkbruk hos statsorgan og fylkeskommunar.

§ 13 *Parallell bruk av bokmål og nynorsk*

Statsorgan skal gjere sjølvbeteningstenester tilgjengelege på bokmål og nynorsk samtidig.

Statsorgan skal innfri krav frå private rettssubjekt om å få alle løyve og faste formular som direkte gjeld rettssubjektet, på bokmål eller nynorsk.

Statsorgan skal gje ut dokument som er meinte til bruk i skulen, på både bokmål og nynorsk samtidig.

§ 14 *Bruk av bokmål og nynorsk til enkeltadressatar*

Alternativ 1

Statsorgan og fylkeskommunar skal i dokument som er adresserte til, eller som direkte gjeld eit privat rettssubjekt, bruke det norske skriftspråket som det private rettssubjektet sjølv har brukt i eigen kommunikasjon med organet, eller som det på annan måte er meldt frå om at det private rettssubjektet ønskjer.

I tilsvarande dokument til eit kommunalt organ som er omfatta av språkvedtak etter § 11, skal statsorgan og fylkeskommunar bruke det vedtekne språket.

Alternativ 2

§ 14 *Bruk av bokmål og nynorsk til enkeltadressatar*

Statsorgan skal i dokument som er adresserte til, eller som direkte gjeld eit privat rettssubjekt, bruke det norske skriftspråket som det private rettssubjektet sjølv har brukt i eigen kommunikasjon med organet, eller som det på annan måte er meldt frå om at det private rettssubjektet ønskjer.

I tilsvarande dokument til eit kommunalt organ som er omfatta av språkvedtak etter § 11, skal statsorgan bruke det vedtekne språket.

§ 15 *Fleirtalsspråk*

Alternativ 1

Eit regionalt statsorgan eller ein fylkeskommune skal bruke fleirtalsspråket i tenestekrinsen dersom over halvparten av kommunane i tenestekrinsen har gjort same språkvedtak etter § 11 første ledd.

Alternativ 2

§ 15 *Fleirtalsspråk*

Eit regionalt statsorgan eller ein fylkeskommune skal bruke fleirtalsspråket i tenestekrinsen dersom over halvparten av kommunane i tenestekrinsen har gjort same språkvedtak etter § 11 første ledd.

§ 16 *Krav til skrivekompetanse*

Alternativ 1

Statsorgan og fylkeskommunale organ skal ha den skrivekompetansen som er nødvendig for at organet skal kunne bruke bokmål og nynorsk etter reglane i kapittel 2.

Alternativ 2

Statsorgan skal ha den skrivkompetansen som er nødvendig for at organet skal kunne bruke bokmål og nynorsk etter reglane i kapittel 2.

§ 17 *Klagerett*

Alternativ 1

Den som meiner at eit statsorgan eller ein fylkeskommune ikkje følgjer føresegner i lova her om bruk av bokmål og nynorsk i saker som vedkjem ein sjølv, kan klage på dette. Språkorganisasjonar kan klage dersom dei meiner at eit statsorgan eller ein fylkeskommune bryt dei same føresegnene, sjølv om saka ikkje vedkjem dei sjølve.

Fylkesmannen er klageinstans når det blir klaga over at ein fylkeskommune ikkje følgjer lova. Elles gjeld reglane i forvaltningsloven kapittel VI for klagesaker etter første ledd.

Alternativ 2

§ 17 *Klagerett*

Den som meiner at eit statsorgan ikkje følgjer føresegner i lova her om bruk av bokmål og nynorsk i saker som vedkjem ein sjølv, kan klage på dette. Språkorganisasjonar kan klage dersom dei meiner at eit statsorgan eller ein fylkeskommune bryt dei same føresegnene, sjølv om saka ikkje vedkjem dei sjølve.

Elles gjeld reglane i forvaltningsloven kapittel VI for klagesaker etter første ledd.

Kapittel 3 Språkrådet

§ 18 Språkrådet

Alternativ 1

Språkrådet er statens forvaltningsorgan i språkspørsmål og forvaltar dei offisielle skriftnormalane for bokmål og nynorsk.

Språkrådet skal gje statsorgan råd om skrivemåte og namneskikk før vedtak om namn på statsorgan.

Språkrådet har tilsyn med korleis statsorgan og fylkeskommunar følgjer reglane i kapittel 2 og med § 10 andre ledd.

Språkrådet har rettleiingsplikt overfor offentlege organ, jf. dei overordna reglane i kapittel 1.

Alternativ 2

§ 18 Språkrådet

Språkrådet er statens forvaltningsorgan i språkspørsmål og forvaltar dei offisielle skriftnormalane for bokmål og nynorsk.

Språkrådet skal gje statsorgan råd om skrivemåte og namneskikk før vedtak om namn på statsorgan.

Språkrådet har tilsyn med korleis statsorgan følgjer reglane i kapittel 2 og med § 10 andre ledd.

Språkrådet har rettleiingsplikt overfor offentlege organ, jf. dei overordna reglane i kapittel 1.

§ 19 Opplysningsplikt

Alternativ 1

Statsorgan og fylkeskommunar skal gje Språkrådet dei rapportane og opplysningane som Språkrådet ber om som ledd i tilsynsarbeidet sitt.

Alternativ 2

§ 19 Opplysningsplikt

Statsorgan skal gje Språkrådet dei rapportane og opplysningane som Språkrådet ber om som ledd i tilsynsarbeidet sitt.

Kapittel 4 Iverksetjing og overgangsreglar

§ 20 Iverksetjing

Lova tek til å gjelde frå den tida Kongen fastset. Frå same tid blir lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste oppheva.

§ 21 Overgangsreglar

Forskrifter som er gjevne i medhald av lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste, held fram å gjelde så langt innhaldet i dei ikkje er i strid med kapittel 2 i lova her.