

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår dato: 29.03.2017
Vår referanse: 17/3128 - 3
Deres dato: 13.12.2016
Deres referanse: 16/4336-4

Høringssvar - NOU 2016:18 Hjertespråket - forslag til lovverk tiltak og ordninger for de samiske språkene

Landbruksdirektoratet ARD viser til oversendelse av rapport fra samisk språkutvalg sendt på høring i brev av 13. desember 2016. Samisk språkutvalg har i NOU 2016:18 Hjertespråket lagt frem forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk. Forslagene fordrer en rekke offentlige instanser til å yte en betydelig innsats og være proaktiv ved vitalisering og styrking av samiske språk.

Uttalelsen vår vil begrenses til å gjelde følgende deler: Del 3 Utvalgets grunnsyn Del 4 Samene i Norge: fornorskning og identitetsbygging. Del 5 Samiske språklige rettigheter i henhold til folkeretten. Del 6 Samiske språk som likestilte og likeverdige språk. Del 7 Ansvarsfordeling og organisering av samiske språk. Del 11 Oversettelse av regler og informasjonsplikt. Del 12 Rett til svar på samiske språk. Del 14 Samisk språk i justissektoren. Del 17 Rekruttering av personale med kompetanse i samiske språk og samisk kultur. Del 18 Utvikling og bruk av de samiske språkene.

Del 3 Utvalgets grunnsyn

De samiske språk, sør-, lule- og nordsamisk er truede språk, og behøver positive særtiltak. For å løfte opp statusen på samiske språk er det en forutsetning at språkene brukes og anerkjennes av storsamfunnet.

Fornorskingsprosessen førte til en sterk svekkelse av samiske språk og kultur. Det er derfor viktig at samene tilkjennes språkrettigheter i form av lovverk, tiltak og ordninger slik Samisk språkutvalg fremmer.

På Landbruksdepartementets nettsider under Regjeringen fremgår blant annet under Reindrift og urfolks rettigheter:

Reindriftspolitikken hviler på to selvstendige pilarer: næringspolitikk og urfolks rettigheter. Gjennom den norske grunnloven og internasjonal folkerett er myndighetene pålagt en rekke forpliktelser, som skal sikre urfolks rettigheter. Den samiske befolkningen har opparbeidet seg en historisk rett til å drive reindrift i Norge. Reindriften er allment anerkjent som en helt spesiell samisk næring, som danner et viktig grunnlag for å bevare samisk kultur, samfunnsliv og språk. Å legge til rette for en økonomisk, økologisk og kulturelt bærekraftig reindrift, er derfor avgjørende for at norske myndigheter skal oppfylle sine forpliktelser ovenfor den samiske befolkningen.

Manglende kompetanse i samiske språk og kulturforståelse er en utfordring i offentlig sektor, og det gjelder også i Landbruksdirektoratet.

Del 4 Samene i Norge: fornorskning og identitetsbygging

Fornorskningen fikk grep før midten av 1800-tallet, og myndigheters holdning til samisk språk og kultur ble svært negativ. Dette kom frem på ulike samfunnsområder som lover og regelverk, i praktisk politikk og ikke minst som ideologi i samfunnet. Samene ble stemplet som mindreverdige, et kulturløst folk og et folk uten særskilte rettigheter. Denne politikken ble for alvor innledet på 1860-tallet. Målsettingen var total assimilasjon. Utdanningsinstitusjonen ble et verktøy i fornorskingspolitikken. Lærerne ble forpliktet til å passe på at elevene brukte norsk språk.

Det er gjennomført en rekke tiltak for å styrke samisk språk og kultur på slutten av 1960-tallet i Finnmark, som innføring av samisk begynneropplæring i grunnskolen (1967) i Karasjok og Kautokeino. I Karasjok ble samisk gymnas etablert i 1967, og i 1968 ble Åarjel-saemiej skuvle (grunnskole med internat) startet på Snåsa. Før det (1936) kunne samisk brukes som hjelpespråk i skolen i noen skolekretser. Etter hvert ble det dannet flere samiske institusjoner, noe som gir det samiske samfunnet muligheter til å utvikle sitt språk og sin kultur.

På nasjonalt nivå ble samepolitikken mer positiv på 1970 og 1980-tallet. Norge ratifiserte FNs konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter i 1976. Sameloven om Sametinget og andre samiske rettsforhold ble vedtatt i 1987. I 1988 vedtok Stortinget en paragraf i Grunnloven som grunnlovfestet samenes rettigheter, paragraf 108. Videre ble Sametinget opprettet i 1989. Norge ratifiserte ILO-konvensjon nr. 169 fra 1989 i 1990. I tillegg kom en hel del andre positive vedtak og ordninger i dette tidsrom.

Fornorskingsperioden var hard, omfattende og langvarig, noe som medførte tap av språk og kultur for svært mange. En kan si at som følge av fornorskningen, har en stor del av samer i flere generasjoner, tapt sitt samiske morsmål. Det påligger et ansvar for norske myndigheter å gi tilbake det tapte til kommende generasjoner samer.

Del 5 Samiske språklige rettigheter i henhold til folkeretten

I konklusjonen under Del 5 skriver Professor Mattias Åhren blant annet som følger: *De folkerettslige bestemmelsene som spesifikt behandler samers rett til å lære det samiske språket, samt å bruke dette ovenfor domstoler og administrative myndigheter og i helse- og omsorgssektoren, bekrefter i alt vesentlig den generelle regelen for samenes språklige rettigheter i kapittel 5.4. og 5.5. Samiske individer har rett til undervisning i og på samisk, samt å bruke det samiske språket innenfor samtlige beskrevne samfunnsområder.* Imidlertid begrenses Norges forpliktelser av hva som er praktisk og/eller økonomisk forsvarlig: *...der de samiske tradisjonelle områdene, den samiske kulturens og det samiske samfunnets karakter ikke utgjør juridisk legitim grunn til ikke å sørge for at de samiske språklige rettighetene kan realiseres.*

SP, ØSK og CRC er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven § 3, og CERD gjennom diskrimineringsloven § 5. EMK er også gjeldende som intern norsk rett. Noe som medfører at bestemmelser som kommer til uttrykk i disse konvensjonene: *... har forrang foran norsk lov, selv når en intern lovparagraf er tydelig og konkret formulert*, se kapittel 5.12. De språklige rettighetene som samene har i Norge er sterkt forankret i folkeretten.

Det er viktig med informasjon om folkerettens betydning internt og eksternt i Landbruksdirektoratet.

Del 6 Samiske språk som likestilte og likeverdige språk

I 1988 vedtok Stortinget en paragraf i Grunnloven, Grunnloven § 108: *Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv*». I dette ligger erkjennelsen om at: *staten Norge er etablert på territoriet til to folk – nordmenn og samer – og at begge folk har samme rett til og samme krav på å kunne utvikle sin kultur og sine språk.* I 1989 ble Sametinget opprettet som et representativ organ for samene i Norge. I 1990 ble Samelovens språkregler tilføyd i lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven). I lovens § 1-5 slås det fast at samisk og norsk er likeverdige språk. Selv om nordsamisk brukes mest i det samiske samfunnet, er likevel alle samiske språk truet og svært sårbare. Fornorskningspolitikken har ført til at store deler av den samiske befolkningen ikke behersker noen av de samiske språkene. Det fører til at norsk brukes i ulike sammenhenger også i samiske miljø, som igjen fører til svekkelse av vitaliseringen av samiske språk.

Stortingets kirke- og undervisningskomité, i Innst. O. nr. 3 (1990-91), peker på at det vil være for snevert å definere samiske språk som nordsamisk, og at nordsamisk, lulesamisk, sørsamisk og østsamisk er likeverdige språk. I henhold til det er det i proposisjons merknader til § 1-5 presisert at det med samisk menes alle samiske språk.

Derfor er det nødvendig med positive særskilte tiltak for å sikre at samiske språk (sør-, lule- og nordsamisk) og norsk blir likeverdige språk. Det i henhold til det samiske språk som er mest utbredt i vedkommende område.

Et annet viktig moment når det gjelder reindriftssamenes språksituasjon i forhold til offentlige organer, er at de har behov for samme offentlige tjenester på samisk i sine sommerbeiteområder. Imidlertid er ikke alle kommuner i sommerbeiteområdene innenfor samisk forvaltningsområde, noe som er en utfordring. Reindriftens driftssituasjon er den at de oppholder seg omtrent 6 måneder i vinterbeiteområdet og 6 måneder i sommerbeiteområdet.

Del 7 Ansvarsfordeling og organisering av samiske språk

I del 7 fremkommer ikke at Landbruksdepartementet har direkte ansvar for samiske språk. Imidlertid fremgår det i regjeringens handlingsplan (lagt frem i 2009 og er videreført ut 2017) at: *Målet med handlingsplanen er å legge grunnlag for en sterkere innsats for de samiske språkene – nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk.* Planen er utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) i dialog med Sametinget. KMD har ansvaret for samordning og oppfølging av handlingsplanen. De enkelte statlige organ og virksomhetene har ansvaret for å iverksette politikken på sine fagområder. I dag er det i stor grad Sametinget som gjør prioriteringer for samisk kultur, herunder språk.

Del 11 Oversettelse av regler og informasjonsplikt

For å styrke samiske språk og videreutvikle samisk terminologi er det viktig at samisk brukes på alle samfunnsarenaer. Det går frem i Del 11, Innledning at: *Oversetting av lover og forskrifter til samiske språk, utvikling av rettsterminologi på samiske språk, samt oversettelse av skjemaer som brukes i kontakt med det offentlige, er derfor viktige bidrag for å realisere andre rettigheter til bruk av samiske språk.* Sameloven § 3-2 tar opp denne plikten med at: *Lover og forskrifter av særlig interesse for hele eller deler av den samiske befolkning, skal oversettes til samisk.* Bestemmelsen i paragrafens første ledd er landsdekkende, og er ikke bare et regelverk med relevans til forvaltningsområdet for samisk språk. Tidligere forskrifter og lover «av særlig interesse» skal oversettes. Ansvaret for oversetting ligger hos det enkelte forvaltningsorgan.

Del 12 Rett til svar på samiske språk

Det er viktig å bruke språkene i kontakt med offentlige myndigheter for å synliggjøre og utvikle de samiske språkene i Norge. Videre er det viktig for rettssikkerheten at samer får uttrykke seg på samisk. Sameloven § 3-3, første ledd, tar opp rett til svar på samiske språk: *Den som henvender seg på samisk til et lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til svar på samisk. Dette gjelder likevel ikke ved muntlige henvendelser til tjenestemann som utfører oppdrag utenfor organets kontor...* Definisjon gitt på Lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet i Del 12: ethvert kommunalt, fylkeskommunalt og statlig organ

som har en tjenestekrets som omfatter en kommune eller en del av en kommune i forvaltningsområdet for samisk språk.

Det fremgår også i Del 12 at: Bestemmelsens virkeområde er utvidet gjennom forskrift til samelovens språkregler (språkforskriften). Sameloven § 3-3 første ledd gjelder derfor også for Sametinget, Reindriftsforvaltningen (nå Landbruksdirektoratet), Samisk høgskole og statlige samiske skoler...

Folkeretten fastslår også språklige minoriteter å bruke språket, sammen med andre språkbrukere, både i private og offentlige sammenhenger. Det skal brukes tolking for å realisere de forpliktelsene folkeretten innebærer. I sin rapport av 2012 registrerte språkpaktens ekspertkomité denne forpliktelsen som delvis oppfylt. *Komitéen anså tiltak for å sikre rekruttering av personer med samisk språkkompetanse og utdanning av oversettere som en positiv utvikling som ville lede til en fremtidig oppfyllelse av forpliktelsen.*

Det er viktig at ikke bare lokale offentlig organ i forvaltningsområdet har plikt til å gi svar på samiske språk, men at denne forpliktelsen også tillegges regionale offentlige organ som fylkesmannen og fylkeskommunen og nasjonale organ som har en stor andel samisktalende brukere.

Del 14 Samisk språk i justissektoren

I innledning på Del 14 fremgår blant annet: *...Avgjørelsene som treffes i rettssystemet, bygger i stor grad på forklaringer fra parter og vitner. Da er det også av avgjørende betydning at forklaringene kan gis på det språk hvor alle nyanser og detaljer best mulig kommer frem. Samisk språkbruk i justissektoren blir selvsagt illusorisk dersom en dommer eller en tjenesteperson ikke forstår det som blir sagt. Forutsetningen om gjensidig språklig forståelse settes dermed på en alvorlig prøve der en eller flere av partene, eller ett eller flere av de sentrale vitnene, ikke behersker norsk eller samisk, slik at tolk må benyttes. I en slik situasjon vil kvaliteten på kommunikasjonen normalt fullt og helt avhenge av tolkens språklige og kulturelle kunnskaper, kjennskap til rettstermer, evne til kommunikasjon, samt ferdigheter i effektive tolketeknikker. Selv små språklige nyanser i en forklaring kan få stor betydning for sakens utfall, ikke minst fordi samisk språkbruk ofte gis i en kontekst der mye er underforstått. Tolking kan dermed aldri bli en fullgod løsning, da det ofte vil være flere feilkilder. Særbestemmelsen om bruk av samiske språk i justissektoren har som formål å fremme rettssikkerheten, ved at misforståelser grunnet språkforskjeller søkes unngått.*

Denne utfordringen som kommer frem i innledningen gjelder også i forhold til reindriftens fagspråk. Det er viktig for rettssikkerheten at tolken har kunnskaper om reindriftens fagterminologi.

Del 17 Rekruttering av personale med kompetanse i samiske språk og samisk kultur

I Innledning fremgår det at: *Hovedårsaken til at samelovens språkregler ikke fullt ut oppfylles, synes å være mangel på kompetanse i samiske språk blant ansatte i offentlig forvaltning, samt at rekrutteringsgrunnlaget i befolkningen er lite når det gjelder personer med fagutdanning og kompetanse i samiske språk. Det er derfor behov for en bred satsning på rekruttering og opplæring av fagfolk i utviklingen av et samisk tjenestetilbud.*

Det er et klart behov for flere ansatte i Landbruksdirektoratet med kompetanse (muntlige og skriftlige ferdigheter) i samiske språk. I dag er det fire ansatt som har kompetanse i nordsamisk språk i Landbruksdirektoratet i ARD i Alta. For å oppfylle forpliktelsene i forhold til samiske språk, som blant annet av det som fremgår i Del 5, 6, 11 og 12, er det et markert behov for rekruttering av flere ansatte med kompetanse i samiske språk til Landbruksdirektoratet i Alta. Et annet tiltak vil være å gi ansatte utdanningspermisjon med lønn. Tolketilbud vil ikke være et godt nok alternativ.

I forarbeidet til Sameloven fremkommer det at det er arbeidsgivers plikt å sørge for at de ansatte har den kompetansen i samisk som instansen har behov for. Imidlertid er det viktig å understreke at det i sameloven er et krav til *lokale, regionale og statlige organer i forvaltningsområdet skal kunne betjene sin samiske befolkning på det aktuelle samiske språket...* Organene må ta ansvar for at nødvendig samisk kompetanse foreligger, enten ved rekruttering eller ved å tilby sine ansatte kurs/utdanning i samiske språk.

Del 18 Utvikling og bruk av de samiske språkene

Det er en forutsetning for bevaring, bruk og utvikling av de samiske språk at det blir lagt til rette for at samer skal kunne bruke sitt samiske språk i møte med offentlige myndigheter. Aller best vil det være å bli betjent umiddelbart på samiske språk. Tolkning vil aldri kunne være et godt nok alternativ. Det må imidlertid brukes tolk når tjenesteyter ikke kan det aktuelle samiske språket.

Samisktalende er sikret rett til tolk gjennom sameloven. Tilbud med kvalifisert tolk for de som betjener samiske språk bør være en innarbeidet/planlagt rutine ved Landbruksdirektoratet når samisktalende brukere henvender seg til organet.

For at samiske språk skal bestå som bruksspråk i et moderne samfunn vil det være nødvendig med språkteknologi. Det innebærer at samiske språk skal kunne brukes i IKT-sammenheng, samiske navn og stedsnavn skrives korrekt i offentlige registre, og at det utvikles programvarer som støtter samiske språk. Offentlig sektor har ansvar for at språkteknologi ikke medfører nye utfordringer for den samiske befolkningen.

På bakgrunn av Grunnloven § 108, Sameloven og folkerettslige forpliktelser er det viktig at Landbruksdirektoratet har kunnskap om samiske språk og samisk kultur. Det er også viktig å møte samiske brukere på brukernes språk slik at det blir et godt møte med offentlig forvaltning. Et tiltak kan være at det utarbeides en nettbasert veileder om samiske språk og kulturforståelse. Landbruksdirektoratets

nettside må foreligge også på de samiske språk, som for eksempel Sametingets og NRK Sápmis nettsider.

KONKLUSJON

Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk i NOU 2016:18 Hjertespråket fra Samisk språkutvalg viser klart og tydelig hvilket ansvar offentlige organer har i forhold til det samiske folk i deres møte med offentlige myndigheter. Forslaget innebærer også behov for et tydeligere lovverk for å unngå tvil for myndighetenes ansvar, og at brukere får bedre informasjon om sine rettigheter. Ansvaret for arbeid, ordninger m.m. med samiske språk foreslås lagt til Sametinget

Kunnskaper om samiske språk og kultur er en forutsetning for en god forvaltning i samiske områder. Landbruksdirektoratet bør bli bedre å synliggjøre reindrift som en viktig kulturbærer for samisk kultur og språk. Direktoratet har et ansvar for å informere om at samisk reindrift er en urfolksnæring med spesiell beskyttelse hvor direktoratet har et ansvar ikke bare i forhold til norske lover, men også i forhold til folkerettslige konvensjoner og avtaler.

Landbruksdirektoratet er positivt til språkutvalgets arbeid og ser på det som svært viktig verktøy i videre informasjonsarbeid og formidling av kunnskap om samiske språk og kultur i lover og regelverk. Reindriften er allment anerkjent som en helt spesiell samisk næring, som danner et viktig grunnlag for å bevare samisk kultur, samfunnsliv og språk. Forvaltningsorganet for denne næringen er inneforstått med det.

Landbruksdirektoratet er nevnt spesielt under Del 12 Rett til svar på samiske språk. Sameloven paragraf 3-3 om å gi svar på samisk til brukere som henvender seg på samisk til direktoratet. I forslaget er det forutsatt en styrking av denne plikten, og utvidet arbeid med å oversette lovverk og annen offentlig informasjon m.m. Ved å bruke samiske språk i offentlig forvaltning, så får reindriftsbefolkningen mer trygghet og tillit til det offentlige organ. Ansatte i Landbruksdirektoratet ARD forholder seg til samiskspåklige reindriftssamer gjennom saksbehandling og møtevirksomhet. For Landbruksdirektoratet i dag er det en utfordring med å bruke samiske språk slik lov, regelverk og folkeretten forutsetter i møte med reindriftsbefolkningen.

Under Del 14 Samisk språk i justissektoren er det påpekt at det er utfordringer med manglende juridisk terminologi på samiske språk. Det er også viktig å påpeke at det utover dette også er utfordringer i forhold til det å ivareta reindriftens fagspråk, og dette gjelder tolketjenester generelt. Landbruksdirektoratet har en oppfatning at det er eksempler i rettsaker hvor tolker ikke har vært gode nok i fagterminologien i reindriften.

Ved rekruttering av andelen samisktalende i Landbruksdirektoratet vil forslaget fra språkutvalget om fortrinnsrett for samisktalende være en god løsning i tillegg til løsning om å gi permisjon med lønn til ansatte ved språkopplæring.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Stein Tage Domaas
seksjonssjef

Anny Vigdis Sara
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:
Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep

0032 OSLO