

Høringsnotat

Forskrift om tospråklighetstilskudd til kommuner og fylkeskommuner i forvaltningsområdet for samiske språk

Sametinget sender med dette på høring et forslag til forskrift om tospråklighetstilskudd til kommuner og fylkeskommuner i forvaltningsområdet for samiske språk.

Tospråklighetstilskuddet skal bidra til at innbyggernes språklige rettigheter i forvaltningsområdet for samiske språk ivaretas i møte med det offentlige. Tilskuddet skal dekke kommunenes og fylkeskommunenes kostnader knyttet til oppgaver som er pålagt gjennom samelovens tredje kapittel og til språkutviklingstiltak som ikke er lovpålagte i kommunene og fylkeskommunene.

Innledning

Stortinget vedtok endringer i sameloven 5. juni 2023, og trådte i kraft 1. januar 2024. Som en følge av endringer i samelovens kapittel 3 (samelovens språkregler) vil det være behov for en gjennomgang av tilskuddsordningen for tospråklighetstilskudd til kommuner og fylkeskommuner i forvaltningsområdet for samiske språk. Med tilskuddsordning menes her tilskuddets beregningsnøkkel, søknad og rapportering. Sametinget har myndighet til å vedta forskrifter om bruk og fordeling av tilskudd med hjemmel i sameloven § 2-1.

Sametinget forvalter tilskuddsordningen for tospråklighetstilskudd. I dag vedtar Sametingets plenum budsjett, målsetninger og prioriteringer for tospråklighetstilskuddet, mens sametingsrådet vedtar regelverket for tilskuddsordningen, herunder tildelingskriterier, beregningsregler, utbetalingsvilkår m.m. Tilskuddsordningen for kommunene og fylkeskommunene i forvaltningsområdet skal forskriftsfestes og Sametinget ønsker å få innspill fra høringspartene til den foreslåtte tilskuddsordningen.

Sametingets oppfølging av Hjertespråket

Samisk språkutvalg la frem NOU 2016:18 Hjertespråket 10. oktober 2016. Utvalget hadde som oppgave å redegjøre for gjeldende ordninger, tiltak og regelverk knyttet til de samiske språkene. Utvalget foreslo en ordning tilpasset språkenes situasjon i den enkelte kommune. En slik differensiert ordning med kategorier av kommuner i forvaltningsområdet for samiske språk hadde til hensikt å skape en ordning som i større grad tok hensyn til at språksituasjonen i de ulike kommunene er forskjellig.

Sametinget har vært opptatt av å følge opp forslaget om en differensiert ordning for kommunene, og Sametingets plenum behandlet sak om nytt språkområde i sak 52/17 i 2017 og kommunekategorier i sak 53/18 i 2018. Sametingets utgangspunkt i behandlingen av disse plenumssakene har vært at en revidering av sameloven skal gi styrkede språkrettigheter for den samiske befolkningen og har vært opptatt av å få på plass en tilskuddsordning som i større grad tar utgangspunkt i at språksituasjonen er forskjellig i de ulike kommunene.

Konsultasjoner om revidering av samelovens kapittel 3 startet i 2019, og det har vært gjennomført en rekke konsultasjoner underveis. Sametingets plenum behandlet høringsinnspill til regjeringens utkast til endringer av samelovens kapittel 3 i sak 58/21 i desember 2021. I

Sametingets høringssvar ga Sametinget tilbakemelding på at det er viktig at kommunenes kostnader ved tospråklighet dekkes fullt ut og at kommunene i større grad selv får bestemme hvilke tiltak som er nødvendige. Sametinget la også vekt på at det er et langsiktig mål at flest mulig kommuner blir språkutviklingskommuner og at det må legges vekt på tiltak som gjør det mulig for kommunene å komme til en høyere kategori. Dette gir behov for styrkede økonomiske ressurser, siden språkutviklingskommunene skal likestille samisk og norsk i den kommunale administrasjonen og i kommunestyret.

I høringssvaret til endringene i sameloven påpekte Sametinget at en lovfesting av kommunekategorier alene ikke kan løse utfordringene med at språksituasjonene er forskjellige i de ulike kommunene. Økonomiske virkemidler, i hovedsak tospråklighetstilskudd til kommuner og fylkeskommuner, vil være av like stor betydning for å sikre at kommunene i de ulike kategoriene skal være i stand til å oppfylle sine forpliktelser i forhold til loven, samt igangsette gode tiltak for å styrke og utvikle samisk språk i sin kommune.

Formålet med endringene

Et hovedmål er at tilskuddsordningen skal gjøre kommunene i stand til å overholde sine forpliktelser i henhold til samelovens språkregler. Etter endringene i sameloven differensieres kommunene i tre kategorier; *språkutviklingskommuner*, *språkvitaliseringskommuner* og *språkstimuleringskommuner*. For hver kategori gjelder ulike regelverk og en tilskuddsordning må gjenspeile forpliktelsene i de forskjellige kommunekategoriene. Videre er det viktig å få utarbeidet en beregningsnøkkel som bygger på data som kan etterprøves og er lett tilgjengelig. Beregningsnøkkel må også ivareta de språklige behovene og etterspørselen etter samiskspråklig betjening i kommunene. En ny tilskuddsordning skal gi gode rammevilkår, være fleksibel og gi utviklingsmuligheter etter de nye kommunekategoriene. Tilskuddsordningen skal også gi kommunene handlingsrom til å møte kompetansebehovet i det samiske samfunnet.

Andre tilskudd til kommunene og fylkeskommunene i forvaltningsområdet

Ved utarbeidelsen av en ny tilskuddsordning er det nødvendig å vise til hvilke av kommunenes og fylkeskommunenes merkostnader som skal dekkes av tospråklighetstilskuddet. Spesielt med tanke på skillet mellom midlene kommunene får til merkostnadene for tospråklighet (tospråklighetstilskuddet) og midlene som kommunene får til utgifter knyttet til samisk opplæring i skole og barnehage og samisk barnehage eller samisk avdeling.

Noen kommuner får også flere tilskudd, eksempelvis til samiske språksentre som eies av kommunen. Disse tilskuddene vil ikke tas nærmere opp i denne høringen.

Tospråklighetstilskuddet skal brukes til å løse kommunens lovpålagte oppgaver i henhold til samelovens språkregler og til språkutviklingstiltak.

Tilskudd til samiskopplæring i grunnskolen

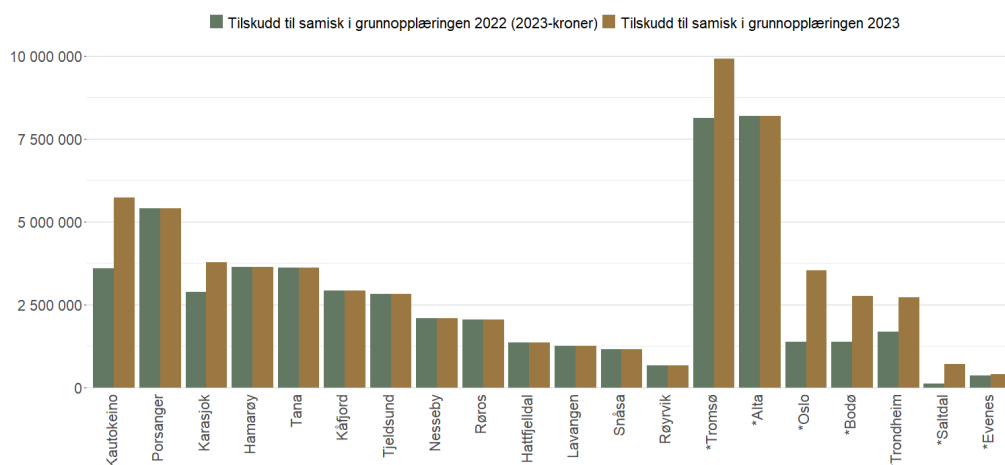
Alle kommuner som tilbyr samisk i grunnskoleopplæringen i henhold til opplæringsloven § 3-2, får tilskudd til å finansiere dette tilbudet. Tilskuddene er forvaltet av Utdanningsdirektoratet, over statsbudsjettets kapittel 225, post 63 og utbetales til skoleeier to ganger per år. Statsforvalteren har ansvar for å informere skoleeiere om tilskuddsordningen og vurdere og kontrollere opplysninger gitt i grunnskolens informasjonssystem (GSI).¹

Ifølge Utdanningsdirektoratets nettsider beregnes tilskuddet på grunnlag av det elevtallet som den enkelte skole og skoleeier har registrert i GSI per 1. oktober. Elevene fordeles i tilskuddsgrupper per skole etter hovedtrinn (1.–4. trinn, 5.–7. trinn eller 8.–10. trinn) basert på språk (nordsamisk, lulesamisk eller sørsamisk) og språkalternativ (samisk 1, samisk 2 eller samisk 3). Hver tilskuddsgruppe utgjør inntil 10 elever. Til slutt tildeles tilskuddsgruppene årstimer i henhold til læreplanen for de ulike alternativene og ganges opp med en sats per årstime.²

¹ <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-vestfold-og-telemark/barnehage-og-opplaring/samisk/retningslinjer-fra-kunnskapsdepartementet---samisk-i-grunnskoloppleringen---grunnskole.pdf>

² <https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/midler-kommuner/tilskudd-til-opplaring-i-samisk-i-grunnskolen/> 18.12.2024

Tilleggs kostnadene med samiskundervisning på skolene skal dekkes av statsforvalteren. Dette gjelder den lovfestede retten til undervisning i og på samisk i grunnskolen og på videregående skoler. Statsforvalterens refusjonsordning for skoler som tilbyr samisk undervisning er en økonomisk støtteordning designet for å hjelpe skoler med å dekke ekstra kostnader knyttet til undervisning i eller på samisk.



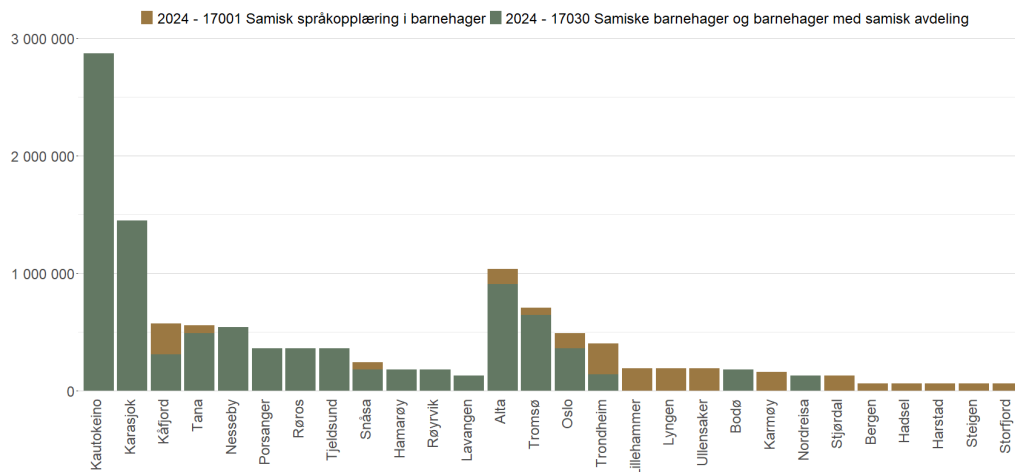
Figur 1: Tilskudd til samisk i grunnsopplæringen / statsforvalterens refusjonsordning i 2022 og 2023, for kommuner i forvaltningsområdet for samiske språk og *enkelte kommuner som er utenfor forvaltningsområdet per desember 2024 (tall fra regjeringen.no³).

Ordningen gjelder både offentlige og private grunnskoler og videregående skoler som tilbyr undervisning i eller på samisk, enten som førstespråk eller andrespråk. Hensikten med refusjonsordningen er å sikre at skolene har de nødvendige ressursene til å tilby kvalitetsundervisning på samisk og å støtte gjennomføringen av undervisningsopplegg som fremmer samisk språk og kultur. Dette bidrar til at elever som ønsker det får muligheten til å lære samisk språk og kultur i skolen.

Sametingets tilskudd til samiske barnehager og avdelinger og barnehager med samisk språkopplæring

Sametinget har spesielt tilskuddsordninger som kan være relevante for samiske kommuners kostnader for barnehageopplæring; *Samiske barnehager og barnehager med samisk avdeling og Tilskudd til samisk språkopplæring i barnehager*. Formålet med tilskuddsordningene er å støtte utvikling og drift av barnehager som fremmer samisk språk og kultur. Dette inkluderer å sikre at barna får et tilbud som styrker deres språk og kulturelle identitet, samt stimulere til utvikling av pedagogisk materiell og aktiviteter som fremmer samisk språk og kultur.

³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/373b3940c8604ad897615264e3bcac8/oversikt-endringer-i-tilskudd.pdf>. 18.12.2024



Figur 2: Sametingets tilskudd til barnehager i 2024, fordelt etter hvilken kommune barnehagen befinner seg i. Kommunene til høyre for Lavangen er utenfor forvaltningsområdet for samiske språk.

Formålet med tilskuddet til samiske barnehager og barnehager med samisk avdeling er å gi tilskudd til samiske barnehager og samiske avdelinger i norske barnehager som lærer barn samisk språk og samisk kultur og tradisjoner. Tilskuddet beregnes per samiske avdeling og per samiskspråklige barnehageansatte. I 2025 er prioriteringen for tilskuddsordningen tiltak som utvikler og bygger barnehagetilbudet på samiske verdier, språk, kultur og tradisjonell kunnskap.

Formålet med tilskudd til samisk språkopplæring i barnehager er at barnehagene skal lære barna samisk. Tilskuddet beregnes per avdeling som ønsker å gi eller gir samisk språkopplæring. Tilskuddet kan også gis til samiske barnehager og samiske avdelinger hvor barn får samisk språkopplæring i andre samiske språk enn det som er barnehagens eller avdelingens hovedspråk. Prioriteringen for 2025 er barnehager som tilrettelegger for samisk språkopplæring for samiske barn.

Kommunekategorier

En av grunnene til endringene i sameloven er at kommuner og fylkeskommuner er svært ulike i forhold til samisk språkstatus, og endringene i loven er en erkjennelse av disse språklige forskjellene. Endringene skal også gjøre en innlemmelse i forvaltningsområdet mer attraktivt for nye kommuner og fylkeskommuner, siden det nå finnes differensierte forpliktelser.

Endringer i samelovens kapittel 3 tredje i kraft 1. januar 2024, og endringene i loven er differensiert etter kommunekategorier. Innføringen av kommunekategorier, og differensiering i loven er for å tilpasse rettighetsnivået og forpliktelsene til de ulike språksituasjonene.

Språkutviklingskommuner

Kommunene i denne kategorien har som tidligere nevnt mer omfattende forpliktelser i henhold til loven. Kommunene har de samme forpliktelsene som det før lovendringen av sameloven, og har nå i tillegg fått et krav om at kommunene også skal bruke samisk internt i den kommunale administrasjonen og i kommunestyret. Kommunene skal også kunne gi samtidige svar på samisk, både skriftlig og muntlig. Kommunene Guovdageaidnu/Kautokeino, Kárášjohka/Karasjok, Unjárga/Nesseby og Deatnu/Tana er innlemmet som språkutviklingskommuner.

Språkvitaliseringskommuner

Kommunene i denne kategorien har om lag like forpliktelser som var før endringen av samelovens språkregler. Kommunene i denne kategorien har ikke krav om intern bruk av samisk språk i kommunen og i kommunestyret og kommunen har ikke forpliktelse til å gi et samtidig svar på samisk muntlig. Kommunene Porsángu/Porsanger, Gáivuotna/Kåfjord,

Loabák/Lavangen, Dielddanuorri/Tjeldsund, Aarborte/Hattfjelldal, Hábmmer/Hamarøy, Raarvihke/Røyrvik, Rosse/Røros og Snåase/Snåsa er i kategorien språkutviklingskommuner.

Språkstimuleringskommuner

Per januar 2025 er det ingen kommuner i kategorien språkstimuleringskommuner. Kommunene i kategorien språkstimuleringskommuner vil ha færre forpliktelser i henhold til sameloven. Språkstimuleringskommunene har et særskilt ansvar for å sørge for et samisk språk- og kulturtilbud til barn, unge og eldre.

Endringer i samelovens språkregler

Alle kommunekategoriene har like forpliktelser i sameloven i forhold til oversetting av regler, kunngjøringer og skjema (§ 3-2), rett til utdanningspermisjon (§ 3-7), klage (§ 3-11), kommunal og fylkeskommunal planlegging (§ 3-13) og rekruttering av ansatte med samiskspråklig kompetanse (§ 3-14).

Fylkeskommunene har like forpliktelser som alle kommunekategorier i henhold til oversetting av regler, kunngjøringer og skjema (§ 3-2), klage (§ 3-11), kommunal- og fylkeskommunal planlegging (§ 3-13) og rekruttering av ansatte med samiskspråklig kompetanse (§ 3-14).

I henhold til § 3-2 er kommunene i forvaltningsområdet for samiske språk forpliktet til å oversette regler, kunngjøringer og skjema. Dette gjelder kunngjøringer fra offentlige organer som særlig retter seg mot hele eller deler av befolkningen i forvaltningsområdet for samiske språk. I forarbeidene presiseres det at dette gjelder både papirbaserte og digitale skjema til bruk ovenfor forvaltningen, samt at oppslag, plakater, avisannonser m.m. vil være omfattet av begrepet «kunngjøringer». I forarbeidene til loven slås det fast at ikke all informasjon fra det offentlige vil være omfattet av begrepet «kunngjøringer» og dermed være underlagt krav om å oversettes, noe som betyr at hvilken informasjon som skal oversettes vil måtte vurderes av kommunen fra sak til sak.⁴ *Rett til svar på samisk* (§ 3-3) er en av samelovens paragrafer som er differensiert, slik at rettighetsnivået i større grad er tilpasset situasjonen for de samiske språkene i de tre kommunekategoriene. I språkutviklingskommunene, språkvitaliseringskommunene og i fylkeskommunene har befolkningen rettighet til å få svar på samisk skriftlig om de henvender seg til kommunen på skriftlig samisk.

Forskjellen mellom rettighetene for disse kommunene er i muntlig svar på samisk, hvor befolkningen i språkutviklingskommuner har rett til å få et samtidig muntlig svar på samisk. Dette gjelder også for henvendelser til en fylkeskommunal tannklinikk eller et lokalt statlig organ, som har tjenestekrets i en språkutviklingskommune. Befolkningen i språkvitaliseringskommunene har rett til muntlig svar på samisk, men svaret trenger ikke å være et samtidig svar muntlig. Dette gjelder også for henvendelser til en fylkeskommunal tannklinikk eller et lokalt statlig organ, som har tjenestekrets i en språkvitaliseringskommune.

Rett til muntlig svar på samisk gjelder ikke ved muntlige henvendelser til offentlig ansatte som utfører oppdrag utenfor organets kontorer. I språkstimuleringskommunene har ikke befolkningen rettighet til å få svar på samisk.

Offentlige organer som er omfattet av §§ 3-3, 3-4, 3-4 a, 3-4 b og 3-5 skal aktivt informere om retten til å bruke samisk. Av disse paragrafene gjelder §§ 3-3 og 3-5 språkutviklingskommunene, språkvitaliseringskommunene og fylkeskommunene.

For utvidet rett til bruk av samisk i helse- og omsorgsinstitusjoner (§ 3-5) og individuelle kirkelige tjenester (§ 3-6) gjelder de samme rettighetene for befolkningen i språkutviklingskommunene og språkvitaliseringskommunene. I forarbeidene til endringene i sameloven slås det fast at den utvidede retten til å bruke samisk i helse- og

⁴ Prop. 58 L (2022-2023), s. 50-51.

omsorgsinstitusjoner innebærer at samhandlingen mellom bruker og tjenesteyter må foregå på samisk, og at brukerne får all nødvendig informasjon, både skriftlig og muntlig, på samisk.⁵

Språkstimuleringskommuner er ikke omfattet av sameloven § 3-5, men alle kommuner i landet er likevel forpliktet å sørge for at brukere mottar informasjon som er tilpasset deres kulturelle og språklige bakgrunn. § 3-5 i pasient- og brukerrettighetsloven slår fast at «informasjonen skal være tilpasset mottakerens individuelle forutsetninger, som alder, modenhet, erfaring og kultur- og språkbakgrunn», som gjelder for alle pasienter og brukere. I rundskriv til pasient- og brukerrettighetsloven slår Helsedirektoratet fast at dette også er aktuelt for den samisktalende delen av befolkningen og at det må skaffes tolk dersom det er avgjørende at brukeren skjønner innholdet av informasjonen.⁶ Bestemmelsen i sameloven forstås som en ubetinget rett til å bruke samisk, mens bestemmelsen i pasient- og brukerrettighetsloven forstås som en plikt til å tilrettelegge for bruk av samisk når brukeren har behov for det.⁷

Rett til opplæring i samisk (§ 3-8) gjelder for språkutviklings- og språkvitaliseringskommuner, men er regulert av lov om grunnskolen og den videregående opplæring (opplæringslova).

For samisk i kommuneadministrasjonen og folkevalgte organer (§ 3-9) skal samisk være likestilt med norsk i den kommunale administrasjonen og i kommunestyret i språkutviklingskommunene. Kommunestyret kan også bestemme at samisk skal være likestilt med norsk i andre folkevalgte organer, med unntak av direkte valgte kommunedelsutvalg og interkommunale folkevalgte organer. I språkvitaliseringskommunene og i språkstimuleringskommunene kan kommunestyret selv bestemme at samisk skal være likestilt med norsk i hele eller deler av den interne kommunale administrasjonen og i folkevalgte organer med unntak av direkte valgte kommunedelsutvalg og interkommunale folkevalgte organer.

Språkstimuleringskommunene skal sørge for et samisk språk- og kulturtilbud til barn, unge og eldre (§ 3-10). Kommunene står relativt fritt til å definere innholdet i det samiske språk- og kulturtilbudet til barn, unge og eldre. I de fleste tilfeller vil det ikke være nødvendig for kommunen å pådra seg betydelige merkostnader for å oppfylle kravet i § 3-10. Departementet vurderer det slik at mange kommuner i og utenfor forvaltningsområdet allerede tilbyr aktiviteter, arrangementer og tjenester som ligger innenfor minstekravet. Det er også mulig for kommunen å tilpasse eksisterende tilbud, heller enn å lage nye. Samtidig vurderte departementet at det ikke er nødvendig med særskilt språkkompetanse i kommunen for å iverksette og gjennomføre aktuelle tiltak, spesielt dersom det er mulig å samarbeide med for eksempel språksentre.⁸

Sameloven (og opplæringsloven)	Språkutviklings-kommuner	Språkvitaliserings-kommuner	Språkstimulerings-kommuner
§ 3-2 Oversetting av regler, kunngjøringer og skjema	X	X	X
§ 3-3 Rett til svar på samisk – skriftlig og muntlig	X		
§ 3-3 Rett til svar på samisk - skriftlig		X	
§ 3-5 Utvidet bruk av samisk i helse- og omsorgsinstitusjoner	X	X	
§ 3-6 Individuelle kirkelige tjenester	X	X	
§ 3-7 Utdanningspermisjon	X	X	X
§ 3-8 Rett til opplæring i og <u>på</u> samisk (opplæringsloven § 3-2)	X	X	

⁵ Prop. 58 L (2022-2023), s. 73.

⁶ Helsedirektoratet (2015). Pasient- og brukerrettighetsloven med kommentarer [nettdokument]. Oslo: Helsedirektoratet (siste faglige endring 21. november 2024, lest 07. januar 2025). Tilgjengelig fra <https://www.helsedirektoratet.no/rundskriv/pasient-og-brukerrettighetsloven-med-kommentarer>

⁷ Prop. 58 L (2022-2023), s. 74.

⁸ Prop. 58 L (2022-2023), s. 45.

§ 3-9 Samisk i kommunal forvaltning	Pålagt	Frivillig	Frivillig
§ 3-10 Samisk språk- og kulturtilbud til barn, unge og eldre			X
§ 3-13 Kommunal planlegging	X	X	X
§ 3-14 Rekruttering av ansatte med samiskspråklig kompetanse	X	X	X

Innspillsprosess

I forbindelse med høringen av endringer i samelovens kapittel 3 i 2021 har Sametinget arrangert åpne informasjonsmøter. Under disse møtene har flere aktører bemerket at den nye ordningen med ulike kommunekategorier slik det er foreslått, nødvendigvis ikke tar hensyn til de ulike samiske språkene (sør-, lule- og nordsamisk) og deres språksituasjon.

Sametinget har i prosessen med ny tilskuddsordning vært i kontakt med KS og KS samisk nettverk for kommunene i forvaltningsområdet. For Sametinget har denne kontakten vært avgjørende for å kunne fremme en ny tilskuddsordning på høring.

Tidligere innspill fra kommunene til endringer av dagens tilskuddsordning

Sametinget har i flere år fått tilbakemeldinger på at dagens tilskuddsordning for tospråklighetsmidlene ikke er hensiktsmessig for kommunene. Dagens beregningsnøkkel er en tredelt modell med basistilskudd, betjeningsstilskudd og utviklingsdel. Basisdelen utgjør 40 % av tilskuddet og er fordelt likt til alle kommunene. Betjeningsdelen, som utgjør 35 % av tilskuddet, har vært beregnet ut av antall elever i grunnskolen som har samisk som førstespråk og andrespråk og av antall innmeldte i sametingets valgmanntall. Basis- og betjeningsdelen av tilskuddet skal dekke de reelle utgiftene med å oppfylle samelovens språkregler. Utviklingsdelen av tilskuddet utgjør 25 % av det totale tilskuddet og er fordelt etter kommunenes innsendte aktivitetsplaner.

Tilbakemeldingene fra kommunene har blant annet vært at tospråklighetstilskuddet ikke dekker de reelle kostnadene med å være en tospråklig kommune. Kommunene har også påpekt at bruken av innmeldte i Sametingets valgmanntall ikke er en god indikator på antallet samiskspråklige i kommunen. Eksempelvis ser man at det i samiske majoritetsspråkkommuner kun er en lav prosentandel av befolkningen som er innmeldt i sametingets valgmanntall. Det er også vist til at det er en svakhet i beregningen når det beregnes antall elever, da en kommune kan beholde likt antall elever over flere år, men likevel få en reduksjon i tospråklighetstilskudd. Dette skjer fordi en annen kommune har en større økning av elever med samiskundervisning på første- eller andrespråksnivå og at prisen per elev reguleres av det totale antallet elever.

Det er også kommet reaksjoner på utviklingsdelen av tilskuddet. Det er blant annet nevnt at det tar mye saksbehandlingsressurser av kommunene å søke og rapportere om midler til språkutviklingstiltak. Kommunene har også gitt tilbakemeldinger på at siden det søkes om utviklingstilskudd nesten et år før tiltakene skal gjennomføres, så kan ikke kommunene være fleksible og tilpasse tiltakene i forhold til brukernes ønsker. Kommunene har mulighet til å søke om å omdisponere midlene til andre tiltak, men dette krever også saksbehandlingsressurser fra kommunene.

Med endringen av samelovens språkregler, differensieringen i kommunekategorier og på grunnlag av kommunenes tilbakemeldinger om dagens tilskuddsordning, vil Sametinget endre på beregningsnøkkel og tilskuddsordningen til kommunene.

Som tidligere nevnt har Sametinget hatt et nært samarbeid med KS i prosessen med å utvikle en ny tilskuddsordning til kommunene. Sametinget og KS arrangerte en workshop for kommunene i

forvaltningsområdet for samisk språk i Alta i 2022, hvor målet var å sette premissene for en ny beregningsnøkkel og tilskuddsordning.

Kommunenes forventninger til den nye tilskuddsordningen:

- Kommunene ønsket at beregningsgrunnlaget i større grad skal vektlegge barn i barnehage og elever i grunnskolen
- At Sametingets valgmanntall ikke skal benyttes som del av beregningsgrunnlaget
- At beregningen baserer seg på prosentandeler fremfor det absolutte antallet barn som har et samiskspråklig tilbud i kommunen. Det innebærer også at andelen barn med samiskspråklig tilbud innad i kommunen bør vektlegges fremfor andelen barn på tvers av kommunene
- At beregningsnøkkelen skal være målbar (antall som sier noe om situasjonen)
- Forenkling av tilskuddsordningen
- Belønne samisk som førstespråk
- At beregningsnøkkelen vektlegger tjenestene kommuner faktisk utfører, og hvor stor andel av tjenestene gjennomføres på samisk
- Forutsigbarhet
- Mulig flere kategorier i tilskuddsordningen enn i loven
- Mål og rapportering
- Samisk som hovedspråk
- Følge kommunenes plansyklus
- Ulike kommuner, individuell ordning og avtale

På grunnlag av kommunenes ønsker og forventninger fra workshopen utarbeidet Sametinget forskjellige beregningsnøkler for å vise hvordan forskjellige beregningsnøkler fungerer etter kriteriene. Forslagene til beregningsnøkler ble vist frem for KS samisk nettverk i november 22.

Det har ikke vært mulig for Sametinget å utarbeide en tilskuddsordning som tar hensyn til alle forventningene fra kommunene.

Beregningsnøkkelen som nå sendes ut på høring er vist frem til kommunene i KS samisk nettverk og er den beregningsnøkkelen som i best mulig grad hensyntar kommunenes ønsker og forventninger til en ny tilskuddsordning.

Tidligere innspill fra fylkeskommunene til endringer av dagens tilskuddsordning

Beregningsnøkkelen for fylkeskommuner er fordelt slik at 75 % av tilskuddet tildeles til basis- og betjeningsdel, 25 % av tilskuddet fordeles til aktivitetsdel.

Under basis- og betjeningsdelen fordeles 60 % av summen likt til hver fylkeskommune som basisdel, mens betjeningstilskuddet fordeles med 10 % for hvert samiske språk fylkeskommunen har innenfor sitt område. 30 % av basis- og betjeningstilskuddet fordeles etter antall kommuner i fylket som er innlemmet i samisk forvaltningsområde.

Aktivitetsdelen tildeles likt til hver fylkeskommune.

Beregningsnøkkelen til fylkeskommunenes tospråkighetstilskudd er senest endret i 2020, hvor beregningen gir et grunntilskudd, samt også beregnes ut fra antall samiske språk fylkeskommunen har forvaltningsansvar for og antall kommuner i fylket som er innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk.

Den nåværende beregningsnøkkelen har vist seg å fungere godt for fylkeskommunene, til tross for at den totale tilskuddspotten er lav. Tilskuddet tar hensyn til antall samiske språk som fylkeskommunen har ansvar for og hvor mange kommuner i fylket som er innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk.

Fylkeskommunene peker på at det er viktig at tilskuddet fordeles etter antall samiske språk, spesielt etter antall samiske språk fylkeskommunen har forvaltningsansvar for. At tilskuddet også fordeles etter antall kommuner i fylket som er innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk er også en god indikator for fordeling av tilskudd. Flere fylkeskommuner viser til at den

totale potten for tospråkighetstilskudd til fylkeskommunene er for lav i dag og at de har mulighet og kapasitet til å jobbe med flere språkfremmende tiltak om det hadde vært økte økonomiske ressurser.

Flere grunner taler for at beregningsnøkkelen for fylkeskommuner fortsatt er hensiktsmessig og ikke trenger de samme endringene som beregningsnøkkelen for kommuner. Sametinget har derfor valgt å ikke endre på beregningsnøkkelen for fylkeskommunene, men ønsker å gjøre mindre endringer i tilskuddsordningen for å lette på saksbehandlingen for administrasjonene samt å gjøre tilskuddsordningene til fylkeskommunene og kommunene mer lik.

Gjennomgang av foreslått tilskuddsordning til kommunene

I tilskuddsordningen som nå sendes på høring vil indikatorene i beregningsnøkkelen være barn i barnehager og i grunnskole. Indikatorene er valgt for at disse tallene kan fortelle om språksituasjonen, er målbar og vil kunne endres ut ifra kommunens egen tilrettelegging eller prioritering. Dette er også et ønske og forventning fra kommunene.

Kommunene ønsket også at elever med samisk som førstespråk skal bli vektlagt. I den nåværende beregningsnøkkelen er også førstespråklige vektlagt, men det var ønske fra kommunene om enda større vektlegging av samisk som førstespråk. I beregningsnøkkelen som nå sendes ut på høring er samisk som førstespråk på skolen og samiskspråklig tilbud i barnehagen vektlagt i enda større grad.

Det er også gjort et valg på å se på andel barn i barnehage og grunnskole fremfor antall. Flere kommuner har uttrykt en bekymring i hvordan det vil være om store byer med flere samiskelever blir med i forvaltningsområdet for samisk språk og at store byer ved en eventuell innlemmelse kan sluke hele tilskuddspotten. Sametinget er klar over at mange av kommunene i forvaltningsområdet sliter med fraflytting og befolkningsnedgang. Ved å beregne på andel fremfor antall, så unngår man at byene får størsteparten av midlene. Dette vil føre til en mer rettferdig fordeling.

Antall innbyggere i Sametingets valgmanntall skal ikke lengre brukes som en indikator i beregningsnøkkelen. Flere kommuner har pekt på at valgmanntallet ikke er et godt nok grunnlag til å måle språkbruken i kommunene og at valgmanntallet faktisk er det det navnet beskriver, et valgmanntall til Sametingsvalg.

Det foreslås at beregningsnøkkelen for tilskuddet blir todelt, med et grunntilskudd og en betjeningsdel som tildeles etter beregningsnøkkel. Dette innebærer at utviklingsdelen og de planlagte aktivitetene i kommunene ikke lenger utgjør en separat del i utregningen av tilskuddet. Siden utviklingsdelen ikke lenger skal utregnes vil grunntilskuddet og betjeningsdelen måtte omfordes. Det er viktig at tilskuddsordningen er forutsigbar for kommunene, derfor er det foreslått en økning av grunntilskuddet til hver kommune.

- Det foreslås at grunntilskuddet utgjør 60 % av tospråkighetstilskuddet, mens betjeningsdelen utgjør 40 % av tospråkighetstilskuddet.

På bakgrunn av kommunekategoriene og differensieringen av forpliktelsene, er det behov for å differensiere også i grunntilskuddet. Det er foreslått at språkutviklingskommunene får et større grunntilskudd enn språkvitaliseringskommunene, mens språkstimuleringskommunene får lavest grunntilskudd. Dette er gjort for at kommunene, til tross for å ha differensierte forpliktelser, skal ha en forutsigbarhet. På denne måten vil kommunene være i stand til å ansette i faste stillinger. Sametinget ønsker å høre følgende forslag:

- Det foreslås at grunntilskuddet fordeles etter prosenter, med 50 % til språkutviklingskommunene, 35 % til språkvitaliseringskommunene, og 15 % til språkstimuleringskommunene.

Grunntilskuddet til den enkelte kommune øker proporsjonalt med forpliktelsene i sameloven og skal være likt innen hver kommunekategori. For å unngå at antallet kommuner innen hver

kategori skaper utilsiktede skjevheter i fordelingen tar beregningen ikke utgangspunkt i prosenter av det totale grunntilskuddet, men beregnes på summen av grunntilskuddet til enkeltkommunene innen hver kommunekategori. Grunntilskuddet vil da være likt for hver kommune innen samme kategori og beregnes ut fra størrelsen på grunntilskuddet til enkeltkommuner i de to andre kommunekategoriene. Tabellen under viser et eksempel med fiktive tall på hvordan grunntilskuddet beregnes. I dette tilfellet vil grunntilskuddet til språkutviklingskommunene være 3 320 000, som er 50 % av 6 635 000.

	Grunntilskudd til enkeltkommunene innen hver kategori	Prosentandel
Språkutviklingskommune	3 320 000	50,0
Språkvitaliseringskommune	2 325 000	35,0
Språkutviklingskommune	1 000 000	15,0
Sum	6 635 000	100

Tabell 1: Eksempel på utregning av grunntilskudd, basert på fiktive tall.

Grunntilskuddet til den enkelte kommune vil budsjettjusteres i etterkant og vil derfor kunne avvike fra noe fra den nominelle summen. Grunntilskuddet til den enkelte kommune vil budsjettjusteres etter hvor stor prosentandel den utgjør av grunntilskuddspotten.

De resterende 40 % av tospråkligheitsstilskuddet, betjeningsdelen, foreslås fordelt etter beregningsnøkkel. Sametinget ønsker å høre følgende forslag:

- 50 % av betjeningsdelen fordeles etter andelen elever i grunnskolen med samisk som førstespråk
- 15 % av betjeningsdelen fordeles etter andelen elever i grunnskolen med samisk som andrespråk
- 30 % av betjeningsdelen fordeles etter andelen barn i samisk barnehage/avdeling
- 5 % av betjeningsdelen fordeles etter andelen barn med samisk språkopplæring i barnehagen.

Fordelingen mellom førstespråkselever, andrespråkselever, barn i samiske barnehager/avdelinger og barn som får samisk språkopplæring i barnehagen løses ved å dele betjeningsdelen inn i pottar etter prosentatsene over. Det vil si at for eksempel førstespråkspotten vil fordeles på tvers av kommunene, etter hvor stor andel førstespråkselever kommunene har. Pottene for andelen førstespråkselever, andrespråkselever, barn i samisk barnehage/avdeling og barn med samisk språkopplæring i barnehage tar utgangspunkt i en allerede budsjettjustert pott. Sametinget har, i tråd med ønskene fra kommunene i språkforvaltningsområdet, vektlagt at det er andelen elever/barn internt i kommunen som skal være mest utslagsgivende, heller enn en kommunes andel av det totale antallet elever/barn på tvers av kommunene. For å få til dette beregnes betjeningsdelen etter andelen samiske barn/elever som finnes i kommunen. Elever og barn med samisk tilbud i private barnehager og skoler skal inkluderes i denne beregningen.

Vi har valgt å eksemplifisere metoden for utregning av betjeningsdelen. Kryssreferer gjerne med tabellen under. Kommune 1 har en intern prosentandel førstespråkselever på 10 %. Summen av de interne førstespråksandelene for alle kommunene utgjør 126,5. For Kommune 1 vil den interne prosentandelen førstespråkselever på 10 % utgjør 7,9 % av den summerte prosentandelen (126,5). 7,9 % av førstespråkspotten (1 000 000) utgjør 79 051. Kommune 4 har 80 % førstespråkselever, som er 63,2 % av den summerte prosentandelen (126,5). 63,2 % av 1 000 000 utgjør 632 411. Selv om de har likt antall elever, får Kommune 4 høyere uttelling enn Kommune 1 på grunn av den høyere andelen førstespråklige elever internt i kommunen. Denne utregningsmetoden benyttes også ved utregning av betjeningsdelen for andrespråkselever, barn

i samiske barnehager/avdelinger og for barn som får samiskspråklig opplæring i barnehagen.
Summen av disse utgjør betjeningsdelen for den enkelte kommune.

	Totalt antall elever	Førstespråks-elever i kommunen	Prosentandel førstespråks-elever	Prosent av samlet prosentandel førstespråklige	Sum førstespråks-elever
Kommune 1	1000	100	10,0	7,9	79 051
Kommune 2	150	18	12,0	9,5	94 862
Kommune 3	200	49	24,5	19,4	193 676
Kommune 4	125	100	80,0	63,2	632 411
Sum	1475	267	126,5	100,0	1 000 000

Tabell 2: Utrekningseksempel for betjeningsdelen, basert på fiktive tall.

I denne sammenhengen er det viktig å minne om at andelen elever brukes som indikator for andelen samiskspråklige i kommunen. Målet med tilskuddsordningen er at det skal bli flere samiskspråklige i kommunene, og at de samiskspråklige innbyggerne skal få sine språklige rettigheter oppfylt. Et annet mål er at kommunene gradvis skal jobbe for å komme i en høyere kommunekategori. I tilskuddsordningen er det tatt hensyn til dette målet ved at det gis større grunntilskudd til språkutviklingskommunene og språkvitaliseringskommunene.

Sametinget ønsker også å høre et forslag om å fjerne dagens utviklingstilskudd og innlemme dette som en del av det totale tilskuddet. Dette vil lette på saksbehandlingen både for kommunene og Sametinget slik at kommunene kan være mer fleksible i forhold til hvilke språkutviklingstiltak som skal gjennomføres, samt at tilskuddet blir mer forutsigbart, da tilskuddssummen til den enkelte kommune ikke lenger er avhengig av omsøkte aktiviteter. Sametinget ønsker å høre følgende forslag:

- Kommunene skal bruke mellom 20 % og 30 % av tospråklighetstilskuddet til språkutviklingstiltak.

Rapportering og evaluering

Innarbeidelse av utviklingsdelen i det totale tilskuddet henger også sammen med den nye § 3-13 i sameloven som omhandler kommunale planer. Innlemmelse av dagens utviklingstilskudd i det totale tilskuddet vil også føre til en mer helhetlig og enklere rapportering for kommunene. Hensikten er at dette vil være mindre ressurskrevende da det ikke skal utarbeides aktivitetsplaner og innsendelse av revidering av aktivitetsplaner, søknader om omdisponeringer av utviklingstilskudd og liknende. Kommunene må fortsatt sende inn en oversikt over hvilke språkutviklingsaktiviteter, tiltak eller prosjekter som planlegges finansiert over tospråklighetstilskuddet, slik at kommunene fortsatt kan søke på andre søkerbaserte tilskuddsordninger hvor det er begrensninger med tanke på dobbeltfinansiering av prosjekter og tiltak. Denne innrapporteringen vil også være en del av grunnlaget for dialogmøter mellom kommunene og Sametinget og evaluering av tilskuddsordningen. Kommunene må også redegjøre for status på disse aktivitetene ved den årlige sluttrapporteringen.

Samarbeidsavtalene med kommunene vil falle bort, mens samarbeidsavtalene med fylkeskommunene vil bestå. Forpliktelsene kommunene har ovenfor befolkningen kommer klart frem i samelovens kapittel 3 og den enkelte kommunes plan for styrking og utvikling av samisk språk vil komme frem i det kommunale planverket. Det vil som tidligere også bli holdt møter mellom kommunene og Sametinget, da Sametinget ser at det er behov for jevnlige møter og kontaktpunkter med kommunene.

Sametinget mottar i dag kommunale planer på høring og vil i forbindelse med behandlingen av tospråklighetstilskudd kunne undersøke hvorvidt kommunene i forvaltningsområdet oppfyller kravene i samelovens § 3-13. Sametinget oppfordrer kommunene til å beskrive hvordan tilskuddets formål og kriterier for måloppnåelse har blitt oppnådd i det kommunale planverket, samt hvordan de skal oppnås i fremtiden.

De årlige søknadene til Sametinget og rapporteringen av tilskuddet er også forsøkt gjort enklere for kommunene, da Sametinget ønsker tall på elever og barnehagebarn. Siden beregningsnøkkelen legger opp til andel elever som har samisk som første eller andrespråk i

grunnskolen og barn som har samiskspråklig tilbud i barnehagen, så trenger Sametinget kun informasjon om antallet elever med samiskundervisning og antall barn med samisk barnehagetilbud, i tillegg til det totale antallet barn i skole og barnehage. Sametinget får da også en målbar oversikt over antall/andel barn som har samiskspråklig tilbud. Tallene fra det foregående skoleåret kan benyttes, slik at for eksempel tallene for skoleåret 2024-2025 danner grunnlaget for kommunens søknad om tospråkligsmidler i 2026.

Søknadsprosessen for innlemmelse i forvaltningsområdet for samiske språk

Søknadsprosessen for innlemmelse i forvaltningsområdet for samiske språk har blitt beskrevet indirekte i forarbeidene til endringene i sameloven, hvor spesielt merkostnader, språksituasjon og finansiering har blitt omtalt: «... beregningen av merkostnadene vurderes konkret for den enkelte kommune, basert på faktorer som kommunens størrelse, størrelsen og alderssammensetningen i den samiske befolkningen, språksituasjonen, samt behovet for og etterspørselen etter samisk språk- og kulturtilbud. Det er først etter at forslaget eventuelt er vedtatt, at kommunene kan vurdere og ta stilling til om de velger å søke om innlemmelse. I søknadsprosessen forventes kommunen å kartlegge behovet for et samisk språk- og kulturtilbud basert på språksituasjonen i de ulike delene av befolkningen. Kommunen kan i søknaden redegjøre for hvilke type tiltak og aktiviteter den mener er hensiktsmessig, hvordan kommunen vil gjennomføre disse for å oppfylle lovens krav til et samisk språk- og kulturtilbud, og hvordan de planlegges finansiert.»⁹ Dette impliserer at kommuner i søknadsprosessen må kartlegge språksituasjon og behovet for og etterspørselen etter språk- og kulturtilbud, dersom det er aktuelt. Samtidig må kommunen redegjøre for hvilke tiltak den ønsker å gjennomføre for å oppfylle de lovmessige forpliktelsene den har ovenfor den samiske befolkningen, samt hvordan disse skal finansieres. Først etter dette har blitt gjort, kommunen har tatt stilling til hvilken kommunekategori de ønsker å søke seg til og sendt inn antall på barnehagebarn og grunnskoleelever som har et samiskspråklig tilbud kan Sametinget beregne tilskuddets størrelse for den aktuelle kommunen.

Svar på kommunenes forventninger i den foreslåtte tilskuddsordningen

Av kommunenes forventninger til tilskuddsordningen er det noen punkter som ikke er svart ut med tilskuddsordningen som nå sendes på høring. Det ble foreslått at tilskuddsordningen kunne ha flere kategorier enn loven, siden kommunene er ulike og at det burde være individuelle ordninger og avtaler for hver av kommunene. Sametinget har i dette forslaget valgt å følge differensieringen som er i loven. Dette valget er begrunnet med at alle kommunene i forvaltningsområdet er forskjellige, med forskjellig demografi og språksituasjon. Om tilskuddsordningen skulle tatt hensyn til ulikhetene i kommunene, ville hver kommune fått sin egen tilskuddsordning. En annen forventning fra kommunene var å vektlegge tjenestene som kommunene faktisk utfører og andelen tjenester som finnes på samisk. Sametinget har sett på løsninger for dette, men det har ikke latt seg gjennomføre i tilskuddsmodellen som nå sendes ut på høring. Sametinget anser også at det vil være for ressurskrevende for kommunene å rapportere på antall og kvalitet på de samiskspråklige tjenestene de utfører.

Gjennomgang av foreslåtte endringer for fylkeskommunene

Det foreslås å innlemme fylkeskommunenes språkutviklingsmidler i det totale tospråklighetstilskuddet. Dette gjøres med grunnlag i samelovens § 3-13 *Kommunal- og fylkeskommunal planlegging* og for å lette saksbehandlingen i fylkeskommunene og på Sametinget. Dette vil også gjøre tilskuddsordningene til kommunene og fylkeskommunene mer

⁹ Prop. 58 L (2022-2023), s. 84.

lik. Sametinget har en forventning om at mellom 20 % og 30 % av det totale tilskuddet brukes til språkutviklingstiltak.

Økonomiske og administrative konsekvenser med endringen i tilskuddsordningen for kommuner og fylkeskommuner

Endringer i tilskuddsordningen for kommuner og fylkeskommuner medfører administrative konsekvenser både for kommunene, fylkeskommunene og for Sametinget. Men saksbehandlingen vil forenkles både i forhold til søknad og til rapportering.

Kommunene må melde inn antall grunnskoleelever som har samiskundervisning, det totale antallet elever i kommunene, samt antall barnehagebarn i samisk barnehage eller avdeling eller med samisk språkopplæring i barnehagen og det totale antallet barnehagebarn i kommunen. Dette vil også gjøre ordningen målbar, ved å vise hvordan andelen elever med samiskundervisning og barn med samiskspråklig barnehagetilbud stiger eller synker.

Endringen med at utviklingstilskuddet innlemmes i det totale tilskuddet vil også innebære at kommunene og fylkeskommunene ikke trenger å sende inn komplette årlige aktivitetsplaner til Sametinget. Kommunene og fylkeskommunene skal gjøre den samiske språkplanleggingen som beskrevet i samelovens § 3-13. Alle planene som omfatter samiske språktiltak og mål for samiske språk, skal sendes til Sametinget.

Ved å innlemme utviklingstilskuddet i det totale tospråkighetstilskuddet vil kommunene og fylkeskommunene også få større fleksibilitet i bruken av tilskuddsmidlene, noe som kan bidra til mer målrettet og effektiv bruk av ressursene til språkutvikling. Kommunene og fylkeskommunene gis frihet til å prioritere og fordele midlene etter lokale behov, uten å måtte søke om endringer i henhold til aktivitetsplaner.

Rapporteringen for kommunene og fylkeskommunene vil også forenkles med ny tilskuddsordning, da de ikke må rapportere spesifikt på årlige språkutviklingstiltak. Dette vil også medføre at kommunene og fylkeskommunene er mer fleksible i forhold til hvilke språktiltak de gjennomfører når, så lenge det er innenfor de kommunale planene. Når kommunen og fylkeskommunen rapporterer og evaluerer gjennomføringen av de kommunale og fylkeskommunale planene som omhandler samisk språk, må disse rapportene og evalueringene sendes til Sametinget. Dette vil forenkle saksbehandlingen, samt at man vil unngå dobbeltrapporteringer både til kommune- og fylkesstyrene og til Sametinget.

Det vil være behov for jevnlig kontakt mellom kommunene, fylkeskommunene og Sametinget, og man vil fortsette med de årlige administrative møtene for å se på planlegging, gjennomføring og måloppnåelse for tilskuddet. Med ny tilskuddsordning kan det også være behov for at det er flere administrative møter i løpet av året. Politiske møter mellom kommunene og Sametinget bør skje hvert andre år.

Kommunene har over flere år gitt tilbakemeldinger til Sametinget om at tospråkighetstilskuddet ikke dekker merutgiftene med tospråklighet og at det derfor vil være behov for å øke den totale potten for tospråkighetstilskuddet til kommunene. En slik økning vil spesielt gjelde for språkutviklingskommunene som etter endringer i sameloven har fått flere forpliktelser. Fylkeskommunene har også gitt tilbakemeldinger på at deres totale tospråkighetstilskudd er for lavt for å dekke merutgiftene for tospråklighet.

Med stor sannsynlighet vil en differensiering til tre kommunekategorier gjøre at flere kommuner innlemmes i forvaltningsområdet for samisk språk. Ved innlemmelse av nye kommuner er det avgjørende at det, slik som i dag, tilføres tospråkighetsmidler til Sametinget. En økning i antall kommuner som er innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk vil også gi administrative og økonomiske konsekvenser for Sametinget.

Sammenfattet kan det sies at endringen er et skritt mot en mer effektiv og fleksibel tilskuddsordning som bedre møter kommunenes og fylkeskommunenes behov, samtidig som

Sametingets administrasjon må tilpasse seg for å håndtere de nye utfordringene. Dette balanserer behovet for effektiv ressursutnyttelse med kravene til god forvaltning og oppfølging av tilskuddsmidlene.