

Sprog i Norden

Titel: Språklagar i Sverige
Forfatter: Lena Ekberg
Kilde: Sprog i Norden, 2011, s. 15-24
URL: <http://ojs.statsbiblioteket.dk/index.php/sin/issue/archive>



© Dansk Sprognævn

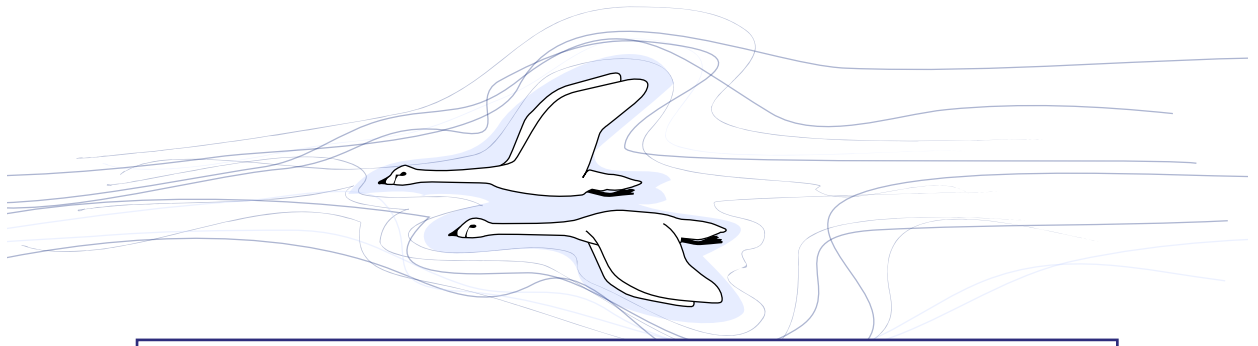
Betingelser for brug af denne artikel

Denne artikel er omfattet af ophavsretsloven, og der må citeres fra den. Følgende betingelser skal dog være opfyldt:

- Citatet skal være i overensstemmelse med „god skik“
- Der må kun citeres „i det omfang, som betinges af formålet“
- Ophavsmanden til teksten skal krediteres, og kilden skal angives, jf. ovenstående bibliografiske oplysninger.

Søgbarhed

Artiklerne i de ældre numre af Sprog i Norden (1970-2004) er skannet og OCR-behandlet. OCR står for 'optical character recognition' og kan ved tegngenkendelse konvertere et billede til tekst. Dermed kan man søge i teksten. Imidlertid kan der opstå fejl i tegngenkendelsen, og når man søger på fx navne, skal man være forberedt på at søgningen ikke er 100 % pålidelig.



Språklagar i Sverige

Lena Ekberg

Efter åratals utredande fick Sverige sin första språklag den 1 juli 2009. Svensk-an blev lagstadgat huvudspråk, och finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska blev nationella minoritetsspråk. Det svenska teckenspråket fick genom lagen ett särskilt skydd. Ett halvår senare, den 1 januari 2010, trädde ytterligare en viktig språkpolitisk lag i kraft, lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Medan språklagen enbart är en skyldighetslag för myndigheterna, är minoritetslagen också en rättighetslag för språkbrukarna.

Med ett halvårs mellanrum fick Sverige två viktiga lagar med språkpolitiska konsekvenser. Den 1 juli 2009 trädde en språklag (SFS 2009:600) i kraft som reglerar språkets ställning; svenska anges som landets huvudspråk, och finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska anges som nationella minoritetsspråk. Det svenska teckenspråket ges också ett särskilt skydd i lagen. Men det är framför allt genom den nya minoritetslag (SFS 2009:724) som trädde i kraft den 1 januari 2010 som de nationella minoriteterna och minoritetsspråken fått ett förstärkt skydd. Språklagen var resultatet av ett långdraget utredande om svenska språkets ställning i ett mångspråkigt och globaliserat samhälle. Den nya minoritetslagen var snarast ett svar på kritiken att Sverige inte hade uppfyllt de åtaganden man förbundit sig till genom undertecknandet tio år tidigare av Europarådets minoritetsspråkskonvention (SÖ 2000:3) och ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2). I de följande avsnitten presenteras språklagens innehåll och tillämpningsområden och de viktigaste förändringar som den nya minoritetslagens medfört, jämfört med tidigare lagstiftning.

Språklagen

Det första initiativet till en språklag togs redan 1997 när dåvarande Svenska språknämnden fick i uppgift att ta fram ett handlingsprogram för att stärka

svenska språket. Målet var att svenskan skulle bevaras som ett komplett och samhällsbärande språk. Hösten 1999 beslutade riksdagen att en parlamentarisk språkpolitisk utredning borde tillsättas. I utredningen, *Mål i mun* (SOU 2002:27), som blev klar 2002, upprepades förslaget om en språklag. Men trots positiva reaktioner från många håll kom inte någon språklag till stånd. Efter ytterligare utredande lade regeringen i september 2005 fram en språkpolitisk proposition, *Bästa språket* (Prop. 2005/06:2), som röstades igenom i riksdagen den 7 december samma år. Därmed fick vi en samlad svensk språkpolitik, som sammanfattades i fyra mål:

- *Svenska språket ska vara huvudspråk i Sverige.*
- *Svenskan ska vara ett komplett och samhällsbärande språk.*
- *Den offentliga svenskan ska vara vårdad, enkel och begriplig.*
- *Alla ska ha rätt till språk: att utveckla och tillägna sig svenska språket, att utveckla och bruka det egna modersmålet och nationella minoritetsspråket och att få möjlighet att lära sig främmande språk.*

Den språklag som trädde i kraft 2009 bygger på dessa språkpolitiska mål.

Språklagen – en allmänt hållen skyldighetslag

Språklagen anger vilka skyldigheter samhället har gentemot de språk som talas i Sverige. I lagen omnämns samhället som “det allmänna”. Därmed avses alla de organ som bedriver offentlig verksamhet – staten, kommunerna och landstingen, men också riksdagen och regeringen, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige, domstolar och förvaltningsmyndigheter. Skyldigheterna för samhället är emellertid allmänt formulerade och *hur* dessa ska uppfyllas behandlas inte i lagen. Lagen kan heller inte användas av enskilda personer för att kräva språkliga rättigheter; den uttrycker snarare principer, mål och riktlinjer för den svenska språkpolitiken.

Språklagen är en så kallad ramlag; om andra lagar eller förordningar innehåller bestämmelser som avviker från språklagen, så gäller dessa bestämmelser. Språklagen är med andra ord underordnad andra, mer specifika bestämmelser som rör de områden som behandlas i lagen. Sådana specifika bestämmelser kan antingen begränsa eller förstärka intentionerna i språklagen. Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (se avsnitt 3) är ett exempel på en lag som ger starkare skydd för några av de språk som omnämns i lagen.

Det finns inga straffbestämmelser för brott mot språklagen. Men liksom för andra lagar och bestämmelser som gäller myndigheter har Justitieombudsman-

nen (JO) och Justitiekanslern (JK) tillsyn över lagen. Vem som helst kan anmäla ett eventuellt brott mot språklagen till JO. Regeringen har gett Språkrådet, det officiella språkvårdsorganet i Sverige, uppdraget att följa tillämpningen av språklagen.

Språklagens innehåll

Språklagen behandlar tre perspektiv på språksituationen i Sverige: svenskan och övriga språks ställning, språket i offentlig verksamhet och den enskildes tillgång till språk. De följande delavsnitten tar i tur och ordning upp dessa perspektiv.

Språkens inbördes ställning

De första egentliga innehållsparagraferna, 4–6 §§, behandlar svenska språket:

4 § Svenska är huvudspråk i Sverige.

5 § Som huvudspråk är svenskan samhällets gemensamma språk, som alla som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till och som ska kunna användas inom alla samhällsområden.

6 § Det allmänna har ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas.

Termen “huvudspråk” i 4 § visar att svenska är det språk som talas av majoriteten av landets invånare. I 5 § anges också svenskan uttryckligen som det gemensamma språket. Alla som är bosatta i Sverige (dvs. folkbokförda i landet) ska enligt lagen ha tillgång till svenska. Det innebär rimligen att samhället ska se till att alla får möjlighet att lära sig svenska. Men i vilka former det ska ske säger lagen ingenting om; det regleras i skollagen (SFS 1985:1100). Paragrafen pekar också på att svenskan ska kunna användas inom “alla samhällsområden”, dvs. att svenskan ska vara det samhällsbärande språket (som det uttrycktes i de språkpolitiska målen; se avsnitt 2.1). Svenskan har därmed en särställning bland språken i Sverige.

“Det allmänna” har enligt 6 § ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas. Vad innebär det? En konkret uppgift är att verka för att svenskan inte trängs ut av engelskan inom intellektuellt avancerade språkdomäner, framför allt högre utbildning och forskning. Språkrådets undersökning (Salö 2010) visar att nio av tio vetenskapliga avhandlingar skrivs på engelska, och att bara tre av tio engelskspråkiga avhandlingar har en sammanfattning på svenska. I takt med att antalet utländska studenter stadigt har ökat har också undervisning på eng-

elska ökat. Drygt 20 % av alla program och kurser ges idag på engelska, men på magister- och masternivå, är siffran betydligt högre: här ges ungefär 65 % av programmen på engelska. Om svenskan framöver ska kunna användas som ett fullvärdigt vetenskapligt språk måste svenskan användas parallellt med engelskan, i publikationer och, inte minst, i undervisningen. Ett minimikrav som ofta framförts, och som ligger i linje med språklagen, är att avhandlingar som skrivs på engelska (eller något annat främmande språk) ska innehålla en fyllig sammanfattning på svenska.

De nästföljande paragraferna behandlar de nationella minoritetsspråken:

7 § De nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

8 § Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken.

Vad innebär språklagen för bevarandet av de nationella minoritetsspråken? Eftersom minoriteterna inte i kraft av språklagen kan hävda sina rättigheter får man nog konstatera att lagen främst innebär att minoritetsspråken får högre status, och förhoppningsvis därigenom blir synligare i det svenska samhället. Tolkningen av 8 § – att samhället ska skydda och främja de nationella minoritetsspråken – innebär rimligen att man inte får förbjuda eller försvåra användandet av dessa språk. Men det räcker inte. Det allmännas ansvar för att “främja” de nationella minoritetsspråken måste tolkas så, att samhället *aktivt* ska verka för språken bevaras som levande språk i Sverige. En av de viktigaste åtgärderna är att förbättra undervisningen i och på minoritetsspråken. Tvåspråkig undervisning och modersmålsundervisning i de nationella minoritetsspråken (liksom i övriga minoritetsspråk) är kraftigt eftersatt. En förutsättning för att de nationella minoritetsspråken ska bevaras som levande språk är att de i högre grad än idag blir synliga i samhället, i myndigheternas webbinformation, på vägskyltar etc.

Det svenska teckenspråket är inte nationellt minoritetsspråk och omnämns därför i en egen paragraf. Det behandlas dock på samma sätt som de nationella minoritetsspråken:

9 § Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket.

Skyddet för teckenspråket innebär att man inte får förbjuda eller försvåra användandet av teckenspråket. Och precis som för de nationella minoritetsspråken måste samhället vidta aktiva åtgärder för att stärka teckenspråket, så att det be-

varas som ett levande språk i Sverige. Tillgång till en teckenspråkig miljö, och undervisning i och på teckenspråket, är av avgörande betydelse för att barn som föds döva eller hörselskadade ska kunna utveckla teckenspråket som ett förstaspråk. Antalet teckenspråkiga förskolor och skolklasser har emellertid blivit färre och därmed minskar möjligheterna för döva och hörselskadade barn att få en tvåspråkig uppväxt. Liksom beträffande andra minoritetsspråk är synlighet i samhället viktigt – i kulturlivet, i tv och i myndigheternas webbinformation. När Språkrådet i februari 2010 granskade myndigheternas information på teckenspråk kunde vi konstatera att endast 18 av 415 myndigheter hade teckenspråkig information på sina webbplatser.¹

Språket i offentlig verksamhet

Paragraferna 10–13 behandlar språkanvändningen i offentlig verksamhet. I 10 § understryks det att de offentliga organen arbetar på svenska.

10 § Språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska. [...]

Allmänna handlingar, som domar, beslut, föreskrifter, verksamhetsberättelser o.s.v., måste alltid finnas på svenska. En myndighet får inte heller bestämma att man ska övergå till engelska som arbetsspråk, såvida man inte har stöd i instruktion eller annan föreskrift. Hösten 2009 slog JO fast, med hänvisning till språklagen, att ett forskningsråd inte får kräva att en ansökning om forskningsanslag måste vara skriven på engelska (JO 2009). En svensk myndighet är skyldig att kommunicera på svenska både i direkt kommunikation med medborgarna och i allmän information, som exempelvis på webben.

Paragraf 11 är den s.k. klarspråksparagrafen:

11 § Språket i offentlig verksamhet ska vara vårdat, enkelt och begripligt.

Språklagen innebär en skärpning av tidigare krav på klart och begripligt språk i den offentliga verksamheten. I förvaltningslagens 7 § (SFS 1986:223) sägs det att “[m]yndigheten skall *sträva efter* [min kursivering] att uttrycka sig lättbegripligt”. Föreskriften i 11 § gäller inte bara det skrivna språket utan även det talade. Och den gäller inte enbart svenska. Kravet på ett vårdat, enkelt och begripligt språk är detsamma även när andra språk än svenska används i offentlig verksamhet.

¹ Läs rapporten på Språkrådets webbplats, <http://www.sprakradet.se/6599>

Det är med andra ord viktigt att myndigheter kontrollerar att översättningar till andra språk håller en god kvalitet.

Den enskildes tillgång till språk

Paragraf 14 slutligen handlar om den enskildes tillgång till språk. Var och en som är bosatt i Sverige ska ges möjlighet att:

- *lära sig, utveckla och använda svenska*
- *lära sig, utveckla och använda [det nationella] minoritetsspråket*
- *lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket*

Den som har ett annat modersmål än de ovan nämnda ska ges möjlighet att "utveckla och använda" sitt språk.

En generell tolkning av språklagens 14 § är att man inte får hindra någon att använda sitt modersmål, exempelvis genom förbud att tala annat än svenska på arbetsplatsen, fritidsgården etc. Av 14 § kan vi vidare utläsa att "rätten" att *lära sig* ett språk gäller svenska, de nationella minoritetsspråken och det svenska teckenspråket, men inte övriga modersmål. Och det bör noteras att det inte endast är döva och hörselskadade som ska ges möjlighet att lära sig teckenspråk utan även hörande barn till teckenspråkiga, liksom hörande föräldrar eller syskon till teckenspråkiga barn.

Nu är ju, som påpekats, språklagen ingen rättighetslag för individen; de specifika bestämmelserna vad gäller modersmålsundervisning regleras av grundskoleförordningen (SFS 1994:1194). Enlig denna finns det två villkor för att en elev ska få modersmålsundervisning: eleven ska ha grundläggande kunskaper i modersmålet och språket ska vara elevens dagliga umgängesspråk. Barn till föräldrar med ett nationellt minoritetsspråk som modersmål har rätt att få modersmålsundervisning även om minoritetsspråket inte är barnets dagliga umgängesspråk. Kravet på grundläggande kunskaper i minoritetsspråket kvarstår dock, vilket onekligen begränsar möjligheterna för ett barn att lära sig föräldrarnas minoritetsspråk. Men även om kraven är uppfyllda är det inte säkert att barnet får den modersmålsundervisning som det enligt grundskoleförordningen har rätt till. Det måste också finnas en lämplig lärare. Bristen på lärare är det vanligaste skälet till att kommuner inte ger modersmålsundervisning.

Lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Den tredje paragrafen i språklagen (SFS 2009:600) anger att "[o]m en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag,

gäller den bestämmelsen”. Ett exempel på lagar eller förordningar som ger ännu starkare skydd för något av de språk som språklagen omfattar är lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (SFS 2009:724), som trädde i kraft den 1 januari 2010.

I december 1999 beslutade riksdagen att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar erkändes som nationella minoriteter i Sverige, och jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli blev officiella minoritetsspråk. De konkreta resultaten av undertecknandet uteblev dock. Sverige har upprepade gånger kritiserats av Europarådet för att man inte levt upp till minoritetskonventionerna. Som en följd av kritiken presenterade regeringen 2009 en minoritetspolitisk strategi med syfte att stärka minoriteternas egenmakt och inflytande och främja bevarandet av de nationella minoritetsspråken. Strategin inbegrep förslag om en ny lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (SFS 2009:724) som skulle omfatta alla fem nationella minoriteter. Den nya lagen ersatte lagarna om rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli (SFS 1999:1175; SFS 1999:1176). Minoritetslagen – som den ibland kort kallas – innebär ett starkare skydd för minoritetsspråken och ett starkare skydd mot diskriminering på grund av språk än språklagen. Till skillnad mot de tidigare lagarna gäller den nya minoritetslagen alla minoriteter och minoritetsspråk.

Skyddet för minoriteterna och minoritetsspråken

I och med den nya lagen utökades förvaltningsområdet för finska med 18 kommuner och för samiska med 13 kommuner. Det finska förvaltningsområdet innefattar numera även kommuner i Mälardalen, som till exempel Eskilstuna, Köping och Sigtuna. Även Stockholm ingår i det finska förvaltningsområdet. Det innebär att ca 40 % av sverigefinnarna idag bor i en kommun som ingår i förvaltningsområdet, mot tidigare endast 3,5 %. Lagen ger möjlighet även för andra kommuner att frivilligt ingå i ett förvaltningsområde.

De allmänna bestämmelserna i lagen (1–5 §§), grundskyddet, omfattar alla fem nationella minoriteter och minoritetsspråk och gäller i hela landet. De nationella minoritetsspråken omfattas av Europarådets minoritetsspråkskonvention (SÖ 2000:3), som Sverige ratificerade 2000. I kraft av denna har finska, meänkieli och samiska ställning som minoritetsspråk med historisk geografisk anknytning och jiddisch och romani chib som territoriellt obundna minoritetsspråk. För jiddisch och romani chib är skyddet mer allmänt och mindre omfattande.

Grundskyddet innebär att:

- myndigheterna ska informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter
- det allmänna har ett särskilt ansvar att skydda och främja de nationella minoritetsspråken²
- barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt
- myndigheterna ska ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt möjligt samråda med representanter för minoriteterna i sådana frågor

Dessutom gäller särskilda rättigheter för talare av de tre territoriella minoritetsspråken, nämligen finska, meänkieli och samiska (6–19 §§). Sammanfattningsvis gäller att:

- enskilda har rätt att använda språken vid muntliga och skriftliga kontakter med myndigheter inom ett förvaltningsområde
- enskilda har rätt att använda språken vid kontakt med myndigheter även utanför ett förvaltningsområde, om det finns personal som behärskar minoritetsspråken
- förvaltningsmyndigheter ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i minoritetsspråken
- kommunerna har särskilda skyldigheter att ordna äldre- och barnomsorg som bedrivs helt eller delvis på minoritetsspråken om någon inom förvaltningsområdet önskar detta

För en kommun som ingår i ett förvaltningsområde är det nödvändigt att kartlägga språkkunskaperna hos all personal på förvaltningsmyndigheterna. Ingår kommunen i ett finskt förvaltningsområde är det främst tillgången på finsktalande personal som behöver inventeras, men man behöver också veta om det finns anställda som kan meänkieli och samiska. Inom ett finskt förvaltningsområde har ju enskilda rätt att använda finska i kontakter med myndigheterna – men också samiska och meänkieli, under förutsättning att ärendet kan handläggas av personal som behärskar språket. Kommunen måste också se till att det finns tolkar och översättare i minoritetsspråken.

² När det gäller “det allmännas” ansvar att skydda och främja minoritetsspråken hänvisar minoritetslagen till språklagen.

När det gäller förskoleverksamheten och äldreomsorgen måste kommunerna göra liknande inventeringar. Var finns det förskolor eller avdelningar för barn som talar minoritetsspråk? Finns det behov av ytterligare förskoleplatser för minoritetsbarn? Finns det (tillräckligt) med personal inom äldreomsorgen som talar finska, meänkieli respektive samiska?

Länsstyrelsen i Stockholm och Sametinget har tillsammans fått uppdraget att följa upp hur minoritetspolitiken genomförs och redovisa hur lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk följs. De ska också synliggöra de nationella minoriteterna och sprida kunskap om deras rättigheter. Dessutom har Sametinget fått ett särskilt uppdrag att skapa och driva en nationell hemsida om de nationella minoriteterna, www.minoritet.se.

Slutord

Både språklagen och minoritetslagen anger vilka skyldigheter samhället har vad gäller språken i Sverige och dess talare. Minoritetslagen anger dessutom vilka rättigheter de enskilda individerna har som talare av ett nationellt minoritetsspråk. Språklagen däremot är ingen rättighetslag för individen. Den reglerar språkens inbördes ställning. Svenskan har som huvudspråk en särställning bland alla språken, medan de nationella minoritetsspråken, liksom det svenska teckenspråket, har en särställning bland minoritetsspråken.

Vilka effekter språklagen respektive minoritetslagen får handlar i avgörande grad om hur lagarna konkretiseras på lokal nivå. Det är förvaltningsmyndigheter, kommuner och landsting som måste se till att språklagens intentioner och minoritetslagens påbud omsätts i praktisk handling.

Litteratur

JO, 2009: *Tillämpningen av språklagen; fråga om krav på att ansökningar om forskningsanslag ska vara skrivna på engelska*. Justitieombudsmannen, beslut 2009-10-27, dnr 1811-2008.

Proposition 2005/06:2. *Bästa språket – en samlad svensk språkpolitik*.

Salö, Linus, 2010: *Engelska eller svenska? En kartläggning av språksituationen inom högre utbildning och forskning*. Rapporter från Språkrådet 1. Språkrådet, Institutet för språk och folkminnen.

SFS 1985:1100. *Skollag*.

SFS 1986:223. *Förvaltningslag*.

SFS 1994:1194. *Grundskoleförordning.*

SFS 1999:1175. *Lag om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.*

SFS 1999:1176. *Lag om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsdomstolar och domstolar.*

SFS 2009:600. *Språklag.*

SFS 2009:724. *Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk.*

SOU 2002:27. *Mål i mun. Förslag till handlingsprogram för svenska språket.*

SÖ 2000:2. *Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter.*

SÖ 2000:3. *Den europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk.*

Summary

Sweden has had a language act since 2009. This act confirms that Swedish is the main language of Sweden. Everyone living in Sweden has to be given the opportunity to learn, develop and use Swedish. Furthermore the act confirms what languages are national minority languages in Sweden (Finnish, Yiddish, Meänkieli, Romany Chib and Sami). The act states that these languages have to be protected and promoted. Everyone belonging to a national minority has to be given the opportunity to learn, develop and use their minority language. The act also gives Swedish sign language the same status and protection.

Another act dealing with the national minorities and the national minority languages was introduced in 2010. While the other language act deals with the obligations of Swedish authorities towards minority languages, this act deals with the rights for persons belonging to the national minorities to use their mother tongues. These rights are to be implemented in the entire country and not only in certain regions like the previous legislation. All five national minorities are also included in the new act.