

VERKEOMRÅDET FOR MÅLLOVA

1 Samandrag

Den 15. januar 1999 vart det oppnemnt ei arbeidsgruppe til å sjå på verkeområdet for lova om målbruk i offentleg teneste. Bakgrunnen var St.meld. nr. 13 (1997–98) og drøftinga av den i Stortinget I tillegg til ei utgreiing om bakgrunnen for oppnemninga (2 og 3) er det nedafor teke inn eit oversyn over verkeområdet for mållova i dag (4). Gruppa går deretter gjennom nokre viktige endringar i statleg verksemd etter 1980, i første rekkje omdanninga av dei tidlegare forvaltningsbedriftene (5).

Gruppa gjer under 6 greie for framveksten av reglane om offentleg målbruk og dei språkpolitiske måla og omsyna som ligg attom reglane. Deretter ser gruppa på nokre vanskar og kostnader med å gjennomføre reglar om bruk av bokmål og nynorsk.

Under 7 er temaet dei ulike formene for skriftleg utoverretta tilfang i statsorgan og utskilde verksemdar. Gruppa peiker på korleis ein kan trekkje inn dei underliggjande språkpolitiske omsyna dersom ein ønskjer å gjere berre nokre av målbruksreglane gjeldande for somme verksemdar. Skriv til andre statsorgan har minst å seie for publikum; målbruken i informasjonstilfang og i skjema m.m. er viktigast. For regelen om svar i same målform er omsyna vanskelegare å vege mot kvarandre.

Gruppa gjer greie for måtar å avgrense verkeområdet for målbruksreglane på (8). Gruppa kjem ikkje med konkrete framlegg til endringar av reglane, men gjer greie for korleis ein kan gå fram dersom det er politisk ønskeleg å presisere eller endre verkeområdet.

For ordinære forvaltningsorgan, forvaltningsbedrifter og forvaltningsorgan med særlege fullmakter kan ein som no halde seg til den formelle tilknytninga til staten. For statsføretaka kan ein ta inn ein regel i statsføretakslova om tilhøvet til målbrukslova, eller ein kan ta inn ein regel i målbrukslova om tilhøvet til statsføretaka. For særlovselskap kan ein velje å ta inn ei føresegn i målbrukslova om at målbruksreglane – eller nokre av dei – skal gjelde, eventuelt ikkje gjelde, der ikkje anna er fastsett for det einskilde selskapet. Ein kan òg regulere spørsmålet i kvar av lovene som selskapa byggjer på.

Gruppa peiker på at det kan vere vanskeleg å gje ein generell regel for alle aksjeselskap og allmennaksjeselskap der staten er eineigar eller medeigar. Dersom ein ønskjer det, kan staten få inn målbruksreglar gjennom vedtak i selskapsorgana. Gruppa viser til at ein kan vurdere å gjere greie for dei einskilde selskapa der staten har eigarinteresser, i kvar av dei stortingsmeldingane som skal leggjast fram kvart fjerde år etter målbrukslova.

For andre selskap, stiftingar m.m. der staten er inne ved etableringa, i styringa eller i finansieringa, synest det vanskeleg å ha ein generell regel, men gruppa peiker på at ein instruks kan fastsetje at spørsmålet skal vurderast i det einskilde tilfellet, særleg da i samband med etableringa. Her kan ein òg, om ein vil, ta inn faste oversyn i dei nemnde stortingsmeldingane.

Nokre verksemdar har ein allmenn karakter og kan berre drivast etter offentleg løyve, og her kan ein vurdere å setje vilkår om bruken av dei norske målformene som vilkår for konsesjonen. Kva type verksemd det eventuelt kan vere tale om, må vurderast mellom anna ut frå føremålet med og bakgrunnen for konsesjonsordningane.

Heller ikkje når det gjeld spørsmålet om å innføre målbruksreglar i kommunar og fylkeskommunar, kjem gruppa med konkrete framlegg. Gruppa peiker på at fleire av reglane for statstenesta ikkje utan vidare kan brukast i kommunane. For nokre typar tilfang, som skjema, faste formular m.m., er dei språkpolitiske omsyna langt på veg dei same for kommunane som for staten. Gruppa peiker på at tilhøvet til målbruksreglane bør takast med i drøftingane av framtidig organisering av regional forvaltning, kommuneinndeling m.m.

2 Oppnemning og mandat

I brev 15. januar 1999 oppnemnde Kulturdepartementet ei arbeidsgruppa til å vurdere verkeområdet for mållova. I tida etterpå skjedde det nokre endringar i samansetjinga, og før gruppa kom i arbeid i mai 1999, hadde ho desse medlemmene:

- professor Kåre Lilleholt, leiar, oppnemnd direkte av departementet
- ordførar Torunn Hovde Kaasa, oppnemnd etter framlegg frå Kommunenes Sentralforbund
- prosjektleiar Atle Faye, oppnemnd etter framlegg frå Noregs Mållag
- advokat Mimi Berdal, oppnemnd etter framlegg frå Riksmålsforbundet
- førstekonsulent Jon Grepstad, sekretær.

Gruppa fekk dette mandatet:

”Arbeidsgruppa får som mandat:

- a) å utarbeide oversikter over
 - forvaltningsbedrifter og andre forvaltningsorgan som heilt eller delvis er utskilde frå statsforvaltninga etter at mållova tok til å gjelde 1. januar 1981,
 - sjølvstendige rettssubjekt med ulike former for organisatorisk og/eller økonomisk tilknytning til staten, både slike som heilt eller delvis vidarefører verksemd som tidlegare vart utført i dei utskilde organa, og slike som utfører oppgåver som ikkje tidlegare har lege til statsforvaltninga
- b) å gjere greie for dei mest frekvente og/eller viktige utoverretta språkfunksjonane i dei ulike gruppene av sjølvstendige rettssubjekt sett i samheng med regelverket, og vurdere om desse heilt eller delvis bør omfattast av mållova
- c) å foreslå eventuelle endringar i regelverket
- d) å vurdere om det bør vere nærmare reglar for målbruk også for kommunar og fylkeskommunar, og i tilfelle kva innhald og verkeområde slike reglar bør ha.

Arbeidsgruppa skal elles ta utgangspunkt i problempresentasjonen i kap. 5 i St.meld. nr. 13 (1997–9[8]) og leggje vekt på dei føringane som ligg i meldinga og i stortingsbehandlinga av meldinga, jf. Innst. S. nr. 174 (1997–98).

Arbeidsgruppa skal gjere greie for økonomiske og administrative konsekvensar av framlegga sine.

Arbeidet skal vere avslutta innan utgangen av 1999.”

Sidan arbeidet kom seint i gang på grunn av endringane i samansetjinga, vart det avklårt med departementet at arbeidet først kunne avsluttast våren 2000.

Opphavleg var tanken at ein medlem av gruppa skulle nemnast opp av Samferdselsdepartementet, som forvaltar eigarinteressene i fleire av dei verksemdene som har vore vurderte i høve til mållova (NSB, Posten, Telenor). Det viste seg at

Samferdselsdepartementet ikkje ønskte slik representasjon. Departementet skreiv i brev 23. mars 1999:

”Samferdselsdepartementet har vurdert spørsmålet om deltaking i arbeidsgruppa på nytt i lys av samansetjinga av gruppa. Når aspektet i høve til offentlegheits- og forvaltningslova ikkje blir dekt, fell ein vesentleg del av våre føresetnader for deltaking i arbeidsgruppa bort. Som vi peikte på i vårt brev av 16. dm., er omgrepet ”statsorgan” heilt sentralt i samanheng med selskapa sitt forhold til mållova.”

Kulturdepartementet kommenterte dette slik i brev 29. mars 1999:

”Kulturdepartementet er samd i at omgrepet ”statsorgan” er det sentrale utgangspunktet når ein skal vurdere dei offentlege selskapa sitt tilhøve til mållova. Det arbeidsgruppa er bedt om å vurdere, er korleis dette omgrepet i framtida bør avgrensast i høve til mållova, og om ulike typar av statsorgan etter mållova kan ha noko ulike reglar om målbruk, *for eksempel* slik at det blir ei mindre omfattande regulering av målbruken i ulike slags offentlege selskap enn dei reglane som gjeld for alle organ som i dag blir definerte som statsorgan etter mållova.”

På førespurnad frå gruppa svara Samferdselsdepartementet tidleg i 2000 at dei ikkje ville kome med synspunkt til gruppa om verkeområdet for målbruksreglane, men at dei eventuelt kunne vere med i eit møte for å gje opplysningar om dei aktuelle selskapa. Etter dette kom gruppa til at det ikkje trongst noko møte med Samferdselsdepartementet.

Det går fram av dette at gruppa ikkje har hatt representantar for dei utskilde forvaltningsbedriftene eller for Samferdselsdepartementet, og at samansetjing og interesserepresentasjon derfor ikkje har vore slik tanken opphavleg var.

Gruppa har hatt fem møte; i eitt av dei møtte representantar for Posten Norge BA og NSB BA. Rådgjevar Ingvar Engen i Kulturdepartementet har vore observatør på nokre av møta.

3 Stortingsmelding nr. 13 (1997–98)

Det er nemnt i mandatet at gruppa skal ta utgangspunkt i problempresentasjonen i St.meld. nr. 13 (1997–98) og ”leggje vekt på dei føringane som ligg i meldinga og i stortingsbehandlinga av meldinga, jf. Innst. S. nr. 174 (1997–98)”.

I den nemnde stortingsmeldinga er spørsmåla kring verkeområdet for mållova omtala i kapittel 5. Departementet siterer først ei utsegn frå den daverande kyrkje- og undervisningskomiteen i Stortinget i Innst. O. nr. 17 (1992–93):

«Fleirtalet viser til at sidan mållova vart vedteken i 1980, har det skjedd viktige endringar i organiseringa og ansvarsdelinga i offentleg verksemd. Fleirtalet vil vise til at fylkeskommunar og kommunar har fått overført forvaltningsoppgåver frå staten, og at det har vore ei omfattande overføring av offentleg verksemd frå forvaltninga til særlege statsorgan som ikkje vert rekna som vanlege statsorgan, t.d. stiftingar og statsføretak. Vidare vil fleirtalet vise til at det språklege tilfanget frå det offentlege har skifta karakter frå «rundskriv» til brosjyrar, blad og bøker. Fleirtalet vil på dette grunnlaget peike på at området mållova gjeld for, har vorte innsnevra etter 1980, slik at ho ikkje er tilpassa situasjonen i dag. Fleirtalet meiner derfor at det bør gjennomførast ei utgreiing om eventuelt å endre noverande lov.»

Departementet gjer greie for at fleire grunnar talar for å sjå nærare på dette spørsmålet no. Det blir vist til at ein har fått meir av fristilling av statleg verksemd, mellom anna på samferdselssektoren, og at dette har skapt tvil kring verkeområdet for mållova.

Det blir opplyst at departementet for somme typar verksemd har lagt avgjerande vekt på den rettslege organiseringa åleine, med stønad i førearbeida til mållova. Ut frå dette vart mellom anna aksjeselskap som var organiserte etter eiga lov, utan vidare rekna som statsorgan etter mållova, medan statlege aksjeselskap organiserte etter den vanlege aksjelovgjevinga fall utanom. Lovavdelinga i Justisdepartementet la fram eit anna syn og meinte at problemstillinga måtte bli den same for mållova som for forvaltningslova og offentleglova,

”... nemlig at det må bero på en konkret vurdering om en statlig virksomhet som er skilt ut som eget rettssubjekt skal anses som et organ for staten”.

Kulturdepartementet meinte det etter dette må leggjast til grunn at ”den rettslege organiseringa berre er ein av fleire faktorar som må telje med i ei samla vurdering”. Departementet var ikkje

”viss på om det noverande lovgrunnlaget utan vidare er eigna til å gi ei formålstenleg og administrativt praktikabel avklaring av den situasjonen som dei mange omdanningane dei siste åra har skapt”.

Om bakgrunnen for å setje ned ei gruppe for å vurdere lovendingar heiter det:

”Formålet med mållova har både ei individuell og ei kollektiv side. Ho skal såleis sikre retten for den enkelte språkbrukar til å kunne bruke og motta den målforma han ønskjer, og ho skal sikre ein viss balanse i den totale bruken av dei to målformene i det offentlege. Staten har derfor lovfesta visse krav til seg sjølv, krav som i utgangspunktet gjeld alle typar verksemd der ein nyttar seg av skriftleg utforming. Dette er eit spesifikt kulturpolitisk formål som ikkje i og for seg har noko å gjere med verksemda i seg sjølv. Det er derfor ikkje sikkert at verkeområdet for mållova utan vidare bør falle saman med verkeområdet for forvaltningslova og offentlegheitslova.

For å signalisere at dei to målformene kan og skal brukast i alle samanhengar, er det viktig at dette blir avspegla i all verksemd der staten er involvert.

Det kan likevel tenkjast at ikkje alle reglane i mållova høver like godt for dei utskilde verksemdene som for tradisjonelle forvaltningsorgan, og at også måljamstillingsomsyn vil tene på ei forenkling og praktisk tilpassing.

Eventuelle endringar må drøftast med utgangspunkt i ein meir spesifikk analyse av kva formål mållova skal tene sett i samanheng med dei oppgåvene dei utskilde verksemda skal utføre.

Dette reiser mange ulike problemstillingar, og departementet vil derfor setje ned ei arbeidsgruppe for å greie ut desse spørsmåla og vil eventuelt kome tilbake til Stortinget med framlegg til lovendingar.”

I Innst. O. nr. 174 (1997–98) heitte det om desse spørsmåla:

”Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at departementet vil nedsette en arbeidsgruppe for nærmere vurdering av mållovens virkeområde, og at denne vurdering gjelder bedrifter og virksomheter som er utskilt fra staten. Flertallet viser til mållovens forarbeider, der det i Innst.O.nr.31 (1979-1980) sies:

”Nemnda ... meiner ... at i særlege tilfelle er det mogleg for staten som aksjonær gjennom framlegg og vedtak i styringsorgana å gjera regler om målbruk gjeldande for verksemda.”

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet og Høgre, har merka seg at utviklinga i retning av fristilling av statleg verksemd har skote ny fart dei seinare åra, ikkje minst på samferdselssektoren. Dette har gitt grunn for tvil om verkeområdet for mållova, både med omsyn til det rettslege grunnlaget for avgrensinga og den praktiske handhevinga av spørsmålet. Dette igjen har skapt gråsoner som gjer situasjonen uklar og skapt hindringar i vegen for tilsynsarbeidet.

Dette fleirtalet har merka seg at departementet nå vil setja ned ei arbeidsgruppe for å greia ut desse spørsmåla og eventuelt koma tilbake til Stortinget med framlegg til lovendingar. Denne arbeidsgruppa skal m.a. utarbeida oversikter over forvaltningsbedrifter og andre forvaltningsorgan som heilt eller delvis er uts[k]ilte frå statsforvaltninga etter at mållova tok til å gjelda. Likeins vil arbeidsgruppa vurdere om det bør vere nærare reglar for målbruk også for kommunar og fylkeskommunar, og i tilfelle kva innhald og verkeområde slike reglar bør ha.

Dersom departementet nedsetter en arbeidsgruppe for nærmere vurdering av mållovens verkeområde, vil komiteens medlemmer fra Høyre bemerke at Riksmålsforbundet må være representert i arbeidsgruppen på lik linje med Noregs Mållag, da disse organisasjoner er å anse som likeverdige språklige interesseorganisasjoner.

Komiteen sine medlemer frå Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti meiner at Lov om målbruk i offentleg teneste må gjelda for alle føretak, aksjeselskap, legat og stiftingar der staten eig meir enn halve verdien av selskapet. For å signalisere at dei to målformene kan brukast i alle samanhengar, er det viktig at dette blir avspegl i alle verksemdar der staten er involvert.”

4 Oversyn over rekkjevidda for gjeldande lov

Mållova (lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste) har ei prinsippføresegn i § 1 om at bokmål og nynorsk er ”likeverdige målformer og skal vere jamstelte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune”. Dei nærare reglane om plikt til å bruke bokmål og nynorsk gjeld likevel berre for ”statstenesta” (§ 2). Det er gjort unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombodsmann for forvaltninga og andre organ for Stortinget. Private rettssubjekt skal reknast som statsorgan i samanhengar der dei gjer vedtak på vegner av staten; det følgjer av § 1.

Dei nærare reglane om plikt til å bruke bokmål og nynorsk gjeld berre for skriftleg, utoverretta språkbruk, anten skriva går til private, fylkeskommunar eller kommunar eller til andre statsorgan. I Den norske kyrkja, i undervisningsverksemd og i rettsstellet gjeld reglane berre for den administrative delen av verksemda.

Mållova frå 1980 avløyste ei lov frå 1930. Der var det heimel for å gje forskrifter om bruken av bokmål og nynorsk i ”statstenesta”, og i forskriftene vart omgrepet ”statskontor” nytta.

Om formuleringa i § 1 i mållova frå 1980 heiter det i førearbeida at paragrafen ”tek utgangspunkt i formuleringane i forvaltningslova og er i samsvar med meiningsinnhaldet der så sant ikkje anna er sagt” (Ot.prp. nr. 52 (1978–79) s. 26).

I dei generelle motiva til lova er det ei gjennomgåing av kva offentlege institusjonar som skal reknast som statsorgan i høve til lova. Hovudpunkta skal nemnast her:

- den sentrale statsadministrasjonen med direkte underliggjande organ skal utan vidare reknast som statsorgan i høve til lova
- forvaltningsverksemdene skal reknast som statsorgan; som døme den gongen vart nemnde Noregs statsbaner, Postverket og Televerket
- aksjeselskap som er oppretta gjennom særskild lov, skal reknast som statsorgan i høve til lova

- vanlege aksjeselskap skal ikkje reknast som statsorgan i høve til lova sjølv om staten eig meir enn halvparten av aksjane; det same skulle gjelde aksjeselskap etter den særlege lova (som no er oppheva) om visse statsbedrifter m.m. frå 1965
- offentleg oppnemnde utval og råd som er permanente, må vanlegvis reknast som statsorgan, til skilnad frå utval og råd som er sette ned for avgrensa tid, og som skal løyse avgrensa oppgåver
- offentlege fond som blir administrerte av statsorgan, skal vanlegvis reknast som statsorgan.

5 Verksemd som er skild ut frå staten eller som har fått endra tilknytning etter 1980

5.1 Oversyn

Gruppa har henta inn opplysningar frå alle departement om statleg verksemd som er skild ut frå staten eller har fått endra tilknytingsform i tida etter 1980. Eit oversyn er teke inn som vedlegg her.

5.2 NOU 1989:5 En bedre organisert stat

Som bakgrunn for ein nærare omtale av endringane på viktige område skal gruppa gjere greie for nokre synspunkt frå ei utgreiing som vart lagd fram i 1989 av eit utval med daverande finansråd Tormod Hermansen som leiar (NOU 1989:5 En bedre organisert stat).

I utgreiinga er det ei oppdeling – som utvalet sjølv kalla forenkla – av dei tilknytingsformene som da var aktuelle:

- "– Forvaltningsorganer
 - Ordinære forvaltningsorganer
 - Forvaltningsbedrifter
 - Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter
- Statseide selskaper og statlig selskapsdeltakelse
 - Statsaksjeselskaper
 - Statlig deltakelse i aksjeselskaper
 - Statsselskaper organisert etter statsselskapsloven av 1965
 - Statsselskaper organisert etter særlover
- Stiftelser m.m.
 - Egentlige stiftelser
 - Stiftelseslignende organer

I tillegg til disse formene kan staten kanalisere engasjement gjennom andre selvstendige rettssubjekter. Det er:

- Kommuneforvaltningen
 - Kommuner
 - Fylkeskommuner
- Organisasjoner og private foretak
 - Humanitære og sosiale organisasjoner
 - Samvirke- og næringsorganisasjoner
 - Private foretak."

Seinare, og dels som resultat av utgreiinga, er statsselskapslova frå 1965 oppheva, og vi har fått lova om statsføretak frå 1991.

Skilnaden mellom forvaltningsbedrifter og ordinære forvaltningsorgan meinte utvalet først og fremst låg i viktige unntak frå løyvingsreglementet og vide fullmakter på stillings- og personalområdet. Unntaka frå løyvingsreglementet låg mellom anna i nettobudsjettering av drifta (dvs. bedriftene bruker sine egne inntekter) og avvik frå kontantprinsippet gjennom aktivering og avskrivning av investeringar (s. 49).

Utvalet gjekk og inn på kva statens funksjonar og oppgåver er, og oppsummerte det slik (s. 17):

- samfunnsstyrer og myndighetsutøver,
f.eks. skape grunnlag for trygghet og rettssikkerhet gjennom lovgivning m.v., skape grunnlag for effektivitet og tilpassingsevne i økonomien gjennom reguleringer, fatte vedtak i henhold til lov og forskrift i enkeltsaker,
- interesseavveier og konfliktløser,
f.eks. løysning av tvister gjennom domstolene eller andre typer tvisteløsningsorganer, avveining av interesser gjennom særskilte partssammensatte råd, nemnder osv.,
- verdi- og kulturforvalter,
f.eks. ansvar for vern om og forvaltning av kunnskap, fagkyndighet og forskning, kunstnerisk frihet, kirke- og kristenliv m.m.,
- tjenesteyter,
f.eks. utdanning, produksjon av helsetjenester, informasjonstjenester, forbrukerveiledning, bedriftsrådgivning,
- fordelingsadministrator,
f.eks. trygdeforvaltning,
- næringsdrivende,
f.eks. engasjement i industriselskaper og i selskaper som også ivaretar sektorpolitiske oppgaver, bl.a. monopolbedrifter innen korn-, alkohol- og legemiddelomsetning,
- samarbeidspartner,
f.eks. samarbeid med kommuner og private interesser i utbyggingsselskaper og drift av helse- og kulturinstitusjoner,
- egenadministrator og intern tjenesteyter,
f.eks. utøvelse av arbeidsgiverfunksjoner, bygnings- og eiendomsforvaltning, økonomiforvaltning, rådgivning for organisasjonsutvikling, informasjons- og edb-tjenester."

Det går fram av dette at statleg verksemd er av mange og innbyrdes nokså ulike slag.

Tilrådingane frå utvalet gjekk ut på at ein mest mogleg skulle bruke forma forvaltningsorgan eller statleg selskap, eventuelt deltaking i selskap. Med forvaltningsorgan meinte utvalet både ordinære forvaltningsorgan, forvaltningsbedrifter og forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Dei rådde frå bruken av stifting anna enn i spesielle tilfelle (oppsummering s. 18).

5.3 Omdanning av forvaltningsbedriftene

Dei største og mest kjende forvaltningsbedriftene har alle vore omdanna dei seinare åra.

Fram til 1987 var Norsk rikskringkasting ei forvaltningsbedrift. Ved ei lovending i 1987 vart NRK gjort til ei stifting, og frå 1. mai 1996 er verksemda lagd til eit aksjeselskap (Norsk rikskringkasting AS). Det er lovfesta at staten skal eige alle aksjane i selskapet, at selskapet skal drive allmennkringkasting, og at finansieringa skal skje ved "kringkastingsavgift, salgsinntekter m.v." (kringkastingslova kap. 6). Aksjelova gjeld for selskapet.

I 1996 vart Noregs statsbanar omdanna til to einingar, statens jernbanetraffikkselskap (NSB BA) og Jernbaneverket. Selskapet NSB BA er eit såkalla særlovselskap; lov om statens jernbaneselskap regulerer organisasjonen. Staten eig selskapet (§ 2), men heftar ikkje for skyldnadene (§ 5). Jernbaneverket er eit forvaltningsorgan og må helst kallast ei forvaltningsbedrift. Delinga er slik at NSB BA fører vidare trafikkdelen i dei gamle statsbanane, medan Jernbaneverket har ansvar for drift og utvikling av jarnbanenettet. Tilsynsoppgåver er lagde til Statens jernbanetilsyn.

Postverket var ei forvaltningsbedrift fram til hausten 1996. Da vart verksemda overført til statens postselskap (Posten Norge BA). Selskapet er regulert i eiga lov etter same mønster som statens jernbanetraffikkselskap (sjå ovafor). Forvaltningsoppgåver er lagde til Post- og teletilsynet (sjå nedafør om det). Postgirotenesta var tidlegare ein del av forvaltningsbedrifta Postverket, men vart i 1995 overteken av Postbanken.

Noregs Postsparebank vart skipa ved lov i 1948. Etter lova skulle banken drivast som ein del av Postverket (den gongen ei forvaltningsbedrift). Ved ei lov i 1992 fekk Norges Postbank (som var det nye namnet) ei noko friare stilling. Banken skulle eigast av "staten ved Postverket" (§ 4), og statens ansvar for skyldnader vart avgrensa. Frå 1996 vart namnet Postbanken BA, men det var framleis tale om eit særlovselskap. I ein mellomperiode frå 1994 til 1996 hadde lova frå 1992 hatt tittelen "lov ... om bank som eies av staten ved Postverket". Sommaren 1999 vart særlova oppheva, og frå 22. juni 1999 var Postbanken eit aksjeselskap som er regulert av aksjelova. Postbanken hadde framleis plikt og einerett til å tilby grunnleggjande banktenester gjennom Posten Norge BA; formelt skjedde det ved ein avtale som lova om statens postselskap opnar for. Frå 1. desember 1999 vart Postbanken AS fusjonert med Den norske bank ASA. Den sistnemnde banken var overtakande bank, og namnet på konsernet er Den norske Bank ASA. Avtalen med Posten Norge BA skal vidareførast. Etter fusjonen er statens eigardel i det nye konsernet 60,6 prosent. I samband med fusjonsplanane vart det sagt at målet var å redusere eigardelen etter kvart – ned til ein tredel.

Telenor AS vart aksjeselskap frå 1. september 1994; selskapet er regulert av aksjelova. Fram til 18. oktober 1999 var det lovfesta at staten skulle eige alle aksjar i selskapet (lov 24. juni 1994 nr. 45 om omdanning av forvaltningsbedrifta Televerket til aksjeselskap § 3). Den føresegna vart oppheva i samband med den planlagde samanslåinga av Telenor AS og Telia AB. Omdanninga av Televerket tok for alvor til frå 1. januar 1998. Da fekk ein eit skilje mellom Statens teleforvaltning, som skulle ta seg av forvaltningsoppgåver, og Televerket som forvaltningsbedrift. Samtidig vart konkurransedelen av verksemda skild ut som TBK AS (og etter kvart fleire aksjeselskap), som tilhørte Televerket. Endringane hadde samanheng med at teleområdet gradvis vart opna for konkurranse frå private. Statens teleforvaltning har seinare endra namn til Post- og teletilsynet og har som namnet seier teke over forvaltningsoppgåver også for postsektoren (frå 1. januar 1997). Post- og teletilsynet har tilsynsoppgåver etter telelova frå 1995 og postlova frå 1996. Det var som nemnt planar om å slå Telenor AS saman med svenske Telia, men det lykkast ikkje. Meininga var at den svenske staten skal eige 60 prosent av eit nytt selskapet og den norske staten 40 prosent, og at dei to eigardelane seinare skulle reduserast til ein tredel kvar.

Våren 1999 kom det eit framlegg frå regjeringa om at Luftfartsverket skulle bli eit aksjeselskap, og at Luftfartsinspeksjonen skulle bli eit eige forvaltningsorgan. Utskiljinga av Luftfartsinspeksjonen vart godkjend av Stortinget, og Luftfartstilsynet vart etablert frå 1. januar 2000, men framlegget om Luftfartsverket vart sendt attende til regjeringa for nærare utgreiing. Luftfartsverket reknar seg i dag som forvaltningsbedrift og har tre heilåtte dotterselskap (Oslo Lufthavn AS, Nordic Aviation Resources AS og Luftfartsverkets Parkeringsanlegg AS).

5.4 Omdanning av nokre andre statsorgan

Noregs vassdrags- og elektrisitetsvesen (NVE) var eit forvaltningsorgan. I 1986 vart forvaltningsbedrifta Statkraft skild ut frå NVE som energiproduserande eining, medan NVE skulle ha forvaltningsoppgåver. I 1992 vart Statkraft SF eit statsføretak. Nye rammer for energimarknaden førte til at Statkraft SF i 1992 vart delt i Statkraft SF og Statnett SF. Den første verksemda driv med kraftproduksjon, medan den andre eig forsyningsnettet. Noregs vassdrags- og energidirektorat, som er namnet no, finst framleis som forvaltningsorgan og har ansvar for å forvalte vass- og energiressursane i landet.

Direktoratet for statens skogar vart i 1993 omdanna til statsføretaket Statskog SF. Oppgåva er å forvalte dei statlege skog- og fjelleigedommane.

Frå 1. januar 1993 vart Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) skipa ved samanslåing av Distriktsutbyggingsfondet, Industriefondet, Småbedriftsfondet og Den norske Industribank. Statens fiskarbank vart integrert frå 1. januar 1997. Statens nærings- og distriktsutviklingsfond er eit særlovselskap (men opplyser på heimesidene sine å vere eit statsføretak).

Statens byggje- og eigedomsdirektorat vart organisert som ei nettobudsjettert forvaltningsbedrift med namnet Statsbygg frå 1. januar 1993. Verksemda er dels statens byggherreorgan, dels forvaltar av statlege bygningar. Frå 1. juli 2000 skal konkurranseutsette bygg skiljast ut i eit eige aksjeselskap med namnet Statens utleiebygg AS.

Statkorn AS vart skilt ut frå Statens kornforretning i 1995 i samband med opphevinga av kornmonopolet, noko som var ei følgje av GATT/WTO-avtalen. Selskapet tok over forretningsdelen av verksemda. Eigar av Statkorn AS er Statkorn Holding ASA, som òg eig andre selskap (møllene, mellom andre). Frå desember 1999 kom felleskjøpa inn som medeigarar av Statkorn AS; Statkorn Holding ASA på den eine sida og felleskjøpa på den andre har like store eigarpartar.

Norsk Medisinaldepot AS var skipa etter statsselskapslova frå 1965 og hadde monopol på import og engrosomsetning av legemiddel her i landet. Monopolet måtte bort med EØS-avtalen, og selskapet vart omdanna til eit aksjeselskap. I 1999 vart det vedteke at staten skulle selje 17 prosent av aksjane, og at enda 49 prosent skal leggjast ut for sal innan 2003.

5.5 Dotterselskap

Både forvaltningsverksemder, særlovselskap og statsføretak har dotterselskap i form av aksjeselskap. Nokre døme går fram ovafor, og elles kan nemnast at Statkraft og NSB BA har ei rekkje dotterselskap. Desse dotterselskapa kan vere heilåtte, men det kan òg vere at andre eigarar er med, jf. dømet med Statkorn AS.

5.6 Litt om statlege eigardelar

Bankkrisa førte til at staten vart ein viktig eigar i fleire bankar. Det er omstridd kor mykje staten bør sitje att med av aksjar. Fusjonen mellom Postbanken og Den norske Bank fører til at vi ikkje lenger har ein postbank med staten som eineigar, men inntil vidare skal staten eige den største aksjeposten i den banken, slik det går fram ovafor.

Staten åtte lenge 51 prosent av aksjane i Norsk Hydro ASA. I samband med oppkjøpet av Saga Petroleum ASA i 1999 gav Stortinget samtykke til at statens eigardel vart redusert til 43 prosent. Samtidig vart det gjeve eit samtykke til at staten kan kjøpe seg opp til 51 prosent att når regjeringa finn det aktuelt.

Staten eig i dag alle aksjane i Statoil (Den norske stats oljeselskap AS). I tillegg har staten eigarinteresser i oljeverksemda gjennom Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). Styret i Statoil har gjort framlegg om at SDØE bør overførast til selskapet, og at det deretter bør opnast for private eigarar i selskapet. Det er ikkje teke noka endeleg avgjerd her enno.

I Statkorn Holding ASA er statens eigarskap redusert til halvparten, slik det går fram ovafor.

Det er òg gjort greie for at private eigarar kjem inn i Norsk Medisinaldepot og etter kvart kjem til å bli i fleirtal.

6 Allmenne synspunkt på verkeområdet for målbruksreglane

6.1 Bakgrunnen for målbruksreglane

Bakgrunnen for dei reglane vi har i dag om bruk av bokmål og nynorsk i statstenesta, er framveksten av eit nynorsk skriftmål, fram til 1929 kalla landsmål, i siste halvdel av 1800-talet. Fleire tok i bruk skriftmålsvariantar som bygde på norske målføre, først og fremst på grunnlag av det arbeidet Ivar Aasen gjorde med å gje ut ein grammatikk og ei ordbok. Det var i private samanhengar og i blad og bøker at desse variantane vart nytta, og dei hadde ingen offisiell status. Synet var lenge at berre det vanlege skriftspråket kunne brukast i offentlege skriv. Freistnader frå lekfolk på å bruke det nye skriftspråket i møtebøker og i skriv til styresmaktene vart til å byrje med viste attende (jf. replikken i Alexander Kiellands *Arbeidsfolk* (1881): ”Vi skal ikke ha målstrev i protokollene!”).

Ein har sett det slik at landsmålet fekk offisiell status som likestilt nasjonalspråk gjennom eit stortingsvedtak frå 12. mai 1885. Vedtaket var forma som ei oppmoding til regjeringa (Stortingstidende 1885 s. 760–761):

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

Vedtaket innebar klårt nok at landsmålet heretter skulle *tolast* i offentlege samanhengar. Den første tida etter 1885 vart det gjort lite for å ta landsmålet *aktivt i bruk* i statstenesta. I kommunane derimot vart landsmålet innført som tenestemål fleire stader. Etter kvart kom det krav både frå kommunar og frå målrørsla om at statsforvaltninga òg skulle ta landsmålet i bruk. I 1920-åra vart det gjeve nokre føresegner om at målbruken i lokale statlege organ skulle følgje målbruken i kommunane (oppslag på jarnbanestasjonar og postkontor). Fleire departement gjennomførte òg reglar om at privatpersonar og kommunar skulle ha svar i si eiga målform.

Den første målbrukslova vart vedteken i 1930 (lov 6. juni 1930 nr. 22 om målbruk i statstenesta). I lova vart det først fastslege at embets- og tenestemenn i stillingar der det var krav om artium, lærarprøve eller jamgod utdanning, hadde plikt til å nytte bokmål og nynorsk etter dei reglane som var eller vart fastsette. Derneft hadde lova ein heimel for Kongen til å gje ”nærmare fyresegner om i kor stort umfang dei tvo målformene – nynorsk og bokmål – vert å nytta i statstenesta”. Forskriftene om bruken av bokmål og nynorsk vart gjevne i 1932. Bortsett frå ei endring i 1947 stod forskriftene uendra til den nye målbrukslova vart sett i kraft 1. januar 1981.

I forskriftene frå 1932 vart det fastlagt prinsipp som i all hovudsak vart førte vidare i målbrukslova.

Bruken av bokmål og nynorsk i opplæringa har gjennom lang tid vore regulert i skulelovgjevinga. For den statlege kringkastinga har det vore – og er framleis – eigne reglar om fordelinga av målformene med utgangspunkt i retningsliner frå storting og regjering. Den norske kyrkja har òg lenge hatt ordningar der kyrkjelydane kan velje målform i salmebok og liturgi.

6.2 Målbruksreglane og språkpolitikken

Dei reglane vi har i dag om bruk av bokmål og nynorsk i offentleg teneste, er resultat av ein politisk strid. Ei endring av verkeområdet for reglane er òg eit spørsmål om kor langt det er politisk vilje til å gå med måljamstilling. Desse spørsmåla må til sjuande og sist avgjerast av politiske organ. Det arbeidsgruppa kan gjere, er å peike på nokre av dei omsyna som ligg attom reglane, og på nokre samanhengar i regelverket for deretter å skissere moglege alternativ for ny avgrensing av verkeområdet og justeringar av innhaldet i regelverket.

Den offisielle språkpolitikken har gjennom lang tid bygt på at bokmål og nynorsk er to målformer som til saman utgjer det norske skriftspråket. Nynorsk har alltid vore mindre nytta i offentleg teneste enn bokmål. Det har samheng med at det er færre som nyttar nynorsk i skrift reint allment, men òg med at bokmål (og tidlegare dansk) har hatt lengre tradisjon og høgare prestisje som skriftspråk i offentlege samanhengar. Eit viktig føremål med målbruksreglane er at den nynorske målforma skal nyttast meir i offentlege skriv enn det som ville ha vore tilfellet utan desse reglane. Samtidig skal reglane sikre språklege rettar for både bokmåls- og nynorskbrukarar.

I all hovudsak må ein kunne leggje til grunn at alle som skjønar den eine norske målforma, skjønar den andre òg. Dei gjeldande målbruksreglane byggjer på ein slik føresetnad; det går fram mellom anna av regelen om at informasjonsmaterieil som gjeld heile landet, kan veksle mellom målformene slik at noko kjem på bokmål og noko på nynorsk. Tanken er rimeleg nok ikkje at dei som helst vil ha bokmål, kan nøye seg med å lese det som kjem på bokmål, og omvendt.

Samtidig som bokmål og nynorsk er innbyrdes forståelege, er det slik at mange helst vil ha mest mogleg av det skriftlege tilfanget i den målforma dei reknar som si eiga. I målbruksreglane er det teke omsyn til dette, mellom anna i reglane om at private skal ha svar i same målform som dei sjølve har nytta, og om at skjema skal vere tilgjengelege i begge målformer.

Grunnane til at folk vil halde på to former av norsk skriftspråk, er samansette, og det er ikkje full semje om korleis den språkpolitiske situasjonen best kan framstillast. Opphavleg la

mange stor vekt på *nasjonale* skilnader: Bokmål hadde røter i dansk, medan nynorsk bygde på norske dialektar og det gamle norske skriftspråket. Somme legg vekt på dei nasjonale skilnadene enno. Når landsmålet eller nynorsken kom til, hadde det òg bakgrunn i *sosiale* skilnader: Nynorsk skulle vere lettare å nytte for bønder og andre bygdefolk, medan embetsmenn og borgarskap heldt seg til bokmålet. *Geografiske* skiljelinjer har vore og er viktige: Nynorsk har stått sterkt i visse delar av landet, i dag mest på Vestlandet, men da slik at bokmålet likevel har stått sterkt i byane også i desse områda (sentrum – periferi). Somme har samanfatta skilnadene slik at det er tale om to *kulturar*, i vid tyding: Ein kan peike på nokre drag ved gruppene av språkbrukarar som ikkje er eintydige eller avgjerande kvar for seg, men som likevel *typisk* tek opp i seg både sosiale, geografiske og i nokon grad allmennpolitiske skilnader.

I høve til målbruksreglane har denne språkpolitiske situasjonen gjeve seg utslag på eit par måtar. Nokre av reglane er tilmåta dei geografiske skiljelinjene, først og fremst ved at vedtak i kommunane om målønske er avgjerande for mykje av den statlege målbruken. Men reglane om bruk av både bokmål og nynorsk har òg ein viktig symbolfunksjon: Både bokmålsbrukarar og nynorskbrukarar oppfattar seg som medlemmer av ei gruppe, og det offentlege viser respekt for og godtaking av gruppa ved å nytte begge målformene. Det er slike omstende som kan forklåre at det ofte kan utløyse harme og sterke kjensler når folk får skriftleg tilfang i ei anna målform enn dei meiner å ha krav på. Som nemnt kan ein ikkje gå ut frå at dei praktiske vanskane med å *skjønne* den andre målforma er særleg store.

Ein kan rekne med at kravet om respekt, godtaking og likeverd i høve til eiga målform gjer seg sterkast gjeldande der avsendaren er organ som klårt skal representere fellesskapen i form av eit offentleg organ.

For nynorsk kan reglar om aktiv bruk av målforma frå offentlege organ òg grunnjevast med omsynet til språkvern og språkdyrking. På fleire område står stat og kommune for ein så stor del av den skriftlege produksjonen at det ville bli langt verre å utvikle nynorsk som fullverdig bruksspråk dersom dei offentlege organa kunne late vere å nytte nynorsk.

6.3 Vanskar og kostnader med å gjennomføre målbruksreglane

Reglar om bruk av bokmål og nynorsk har – som reglar flest – ei kostnadsside. Kostnadene må vegast opp mot det ein vinn med reglane. Vinsten kan vere økonomisk, men det kan òg vere tale om noko ein vil oppnå av ideelle eller politiske grunnar. Reglane i forvaltningslova om varsling, klage m.m. kan tene som døme: Det er klårt nok at reglane om forsvarleg saksføreaving fører med seg kostnader, men ein ser det slik at vinsten i form av rettstryggleik og aksept av vedtaka forsvarer kostnadene.

Val av språk i høve til publikum er sjeldan tilfeldig, og dei fleste statsorgan ville på same vis som private verksemdar ha hatt retningslinjer for språkbruken sjølv om målbruksreglane ikkje fanst. God språkpolitikk i ei privat verksemd kan gje fleire kundar og meir inntekter. Fleire av dei bedriftene som har vore skilde ut frå den ordinære forvaltninga dei seinare åra, skal skaffe eigne inntekter, og ein kan gå ut frå at dei av eige tiltak vil bruke bokmål og nynorsk på den måten som gjev det beste tilhøvet mellom kostnader og inntekter. Meiner ein at desse bedriftene skal nytte målformene annleis enn det dei sjølve finn tenleg, må ein vurdere kva kostnader det fører med seg, og om desse kostnadene står i høve til dei ideelle eller politiske vinstane ein får.

Direkte kostnader med å gjennomføre målbruksreglane slik dei er i dag, kan grupperast på dette viset:

- a) kostnader med å lage skjema, faste formular, brevark m.m. i begge målformer (omsetjing og produksjon)
- b) kostnader med omsetjing av tilfang som skal veksle mellom målformene, og brev dersom ikkje alle medarbeidarar meistrar både bokmål og nynorsk; produksjonskostnader elles må ein rekne med er nokolunde dei same
- c) kostnader med system for spreiding av tilfang som har lokal eller regional tilknytning, og som skal spreidast ut frå kommunale målvedtak, og kostnader med system for registrering av målønsket til private og for spreiding av masseproduserte skriv i samsvar med målønsket
- d) opplæring av medarbeidarar som ikkje meistrar begge målformene; informasjon om målbruksreglane.

Arbeidsgruppa har bede om opplysningar frå Husbanken, som eit statsorgan med omfattande publikumskontakt og med ein type verksemd som kan samanliknast med verksemda i fleire av dei utskilde bedriftene. Vidare har arbeidsgruppa stilt same spørsmålet til Fokus Bank ASA, som gjennom lang tid har hatt blankettar og ymse informasjonstilfang på både bokmål og nynorsk.

Arbeidsgruppa meiner det er grunn til å tru at direkte kostnader med å følgje reglane i mållova om bruk av bokmål og nynorsk er etter måten små i høve til dei totale kostnadene med å laga skriftleg tilfang. Opplysningane frå Husbanken og Fokus Bank og andre data synest stadfeste dette.

Husbanken opplyser at banken i 1999 brukte om lag kr 30 000 til parallellpublisering av blankettar. Statistikk frå Statens trykking viser elles at å prente eit ark i A4-format i ein trykkfarge og på 80 g offset-papir kostar om lag dette:

| omfang | 10 000 eks. | 50 000 eks. | 100 000 eks. |
|---------|-------------|-------------|--------------|
| 2 sider | kr 2 900 | 9 590 | 17 750 |
| 4 sider | kr 4 990 | 19 600 | 36 500 |

Det bør nemnast at når det gjeld skjema, tilrår Kulturdepartementet at dei er tospråklege, med bokmål på eine sida, nynorsk på den andre, eller med begge målformer parallelt i teksten (jf. Ot.prp. nr. 52 (1978–79) s. 22 og brosjyren "Målbruk i offentleg teneste. Reglar og råd (1995) s. 6). Same ordninga kan i ein viss mon nyttast for "løyve, faste formularar o.l.". Ordninga har administrative føremoner, og reduserer også kostnadene.

Når det gjeld omsetjing, er tilrådde satsar frå Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening for omsetjing frå bokmål til nynorsk kr 2 048 per ark (dvs. 16 sider a 2000 teikn), altså om lag kr 130 per side.

Etter § 5 i mållova kan eit kommunestyre gjere vedtak om å krevje ei viss målform i skriv frå statsorgan til kommunen. Tilsvarande vedtak kan fylkestinget gjere. Etter § 6 skal statsorgan svare på skriv frå private rettssubjekt i den målforma som er nytta i skrivet, private

rettssubjekt kan krevje ei viss målform i alle løyve, faste formular o.l. som direkte gjeld dei sjølve. Mållovsreglane blir i dag tolka slik at dersom ein sender ut eit masseprodusert brev og flettar inn namnet på kvar einskild adressat i brevet, tel brevet som "skriv" og ikkje som "rundskriv". Somme institusjonar må difor lage system for sortering av adressatar etter målform. Som regel vil det seie at ein har eit felt for målform i databasen for adresser. I utgangspunktet er dette enkelt, i alle fall dersom det er tenkt inn i systemet frå byrjinga av, men registreringa av målform tek noko tid. Somme institusjonar prentar skrivet på bokmål på eine sida av arket, på nynorsk på den andre, og treng dermed ikkje sortere skriva etter målform. Det er vanskeleg å stipulere kostnader i samband med system for sortering av adressatar etter målform. Når det gjeld skriv til kommunar og fylkeskommunar må ein rekne med at kostnadene er små i og med at det er tale om få adressatar.

Dersom organet vel å lage parallellutgåver av tilfang utan å ha plikt til det, blir kostnadene med omsetjing, produksjon og spreing monaleg større. Husbanken gjev ut parallellutgåver av brosjyrane sjølv om mållova ikkje krev det. I 1999 prenta banken ni brosjyrar på nynorsk. Til saman var prentekostnadene for nynorskbrosjyrane kr 104 000. Fokus Bank er ikkje ei statleg verksemd, men det er i vedtektene fastsett at banken er tospråkleg, medan det einskilde kontoret avgjer kva som skal vere hovudmålforma. Til no har Fokus Bank gjeve ut så godt som alt materiell i Noreg både på bokmål og nynorsk. Banken reknar med at parallellproduksjonen i 1999 kosta om lag 1 million. Av dette fordeler om lag kr 850 000 seg på marknadsavdelinga (10 brosjyrar og 4–5 plakatar) og om lag kr 150 000 på informasjonsavdelinga (8 kvartals-/årsrapportar), vidare vart det laga om lag 15 annonsar. Banken kjem i framtida elles til å gå bort frå parallellproduksjon og i staden veksle mellom målformene; minst 25 prosent skal vere på nynorsk.

Kostnadene med opplæring må ein sjå i samanheng med den opplæringa medarbeidarane i alle høve bør ha, slik at ein berre kan ta med eventuelle tilleggskostnader som trengst på grunn av målbruksreglane.

Korte grunnkurs og vidaregåande kurs skipa til av Statskonsult og Norsk Språkinstitutt AS for tilsette i staten kostar kr 2 500 per person. Kursa er på 15 timar. NSI skipar også til reine etatskurs. Prisen per deltakar er den same. Eit etatskurs på 30 timar for 8 deltakarar kostar hos NSI til saman kr 21 000. Det finst også andre kursarrangørar, m.a. Landssamanslutninga av nynorskkommunar og Samråd. Landssamanslutninga av nynorskkommunar har no to-dagarskurs, som kostar til saman kr 14 000. Det seier seg sjølv at dei kursa som er nemnde her, er svært korte og vel først og fremst må reknast som oppfriskingskurs.

I tillegg til kostnader av det slaget som no er nemnde, må ein rekne med at reglar om målbruken i nokon grad fører med seg indirekte kostnader i form av tidsbruk, etablering og oppfølging av rutinar, innhenting av kompetanse m.m. Slike indirekte kostnader er det vanskeleg å talfeste.

Det er nemnt ovafor at mange ønskjer å få skriftleg tilfang i si eiga målform utan omsyn til om dei har vanskar med å skjone begge målformene. Ein opplever òg at folk blir harme eller støytt dersom dei får tilfang i ei anna målform enn dei ønskjer. Det gjeld rimeleg nok mest der dei ikkje får det dei har krav på etter reglane, men det hender elles òg, kanskje fordi dei ikkje er samde i dei språkpolitiske vurderingane som ligg til grunn for reglane. Misnøye med reglane kan ikkje dei vanlege statsorgana ta omsyn til i sin målbruk; det er ei oppgåve for Stortinget å ta avgjerder i spørsmål der det er fleire politiske oppfatningar. Det kan tenkjast situasjonar der uvilje hos mottakaren mot målforma kan oppfattast som uheldig i høve til

andre mål, til dømes å nå best mogleg ut med informasjon, men slike motsetnader ligg inne i dei vurderingane som målbruksreglane kviler på.

For bedrifter som skal søkje å oppnå økonomisk overskot gjennom handel med publikum, kan misnøye hos mottakarane av skriftleg tilfang ha ei økonomisk side: Kundane kan gå til andre. Da får talet på bokmålsbrukarar og nynorskbrukarar ein ny dimensjon; ein kan ikkje lenger berre peike på at det er like urimeleg for nynorskbrukaren å måtte lese bokmål, som det for bokmålsbrukaren å lese nynorsk. I situasjonar der det ikkje er mogleg å spreie tilfang slik at ein kan etterkomme individuelle ønske om målform, kan ein rekne med at nokre av mottakarane alltid er misnøgdde med målforma. For bedriftene kan det innebære reduserte inntekter dersom *mange* er misnøgdde i staden for *få*, og det er viktigare at *lønsame* kundar er nøgdde, enn at dei mindre lønsame er det. I møte med representantar for statens postselskap kom det fram at selskapet er redd for å støyte mange næringslivkundar med å sende ut informasjonstilfang på nynorsk; næringslivkundane står for mesteparten av omsetninga i selskapet.

Slik arbeidsgruppa ser det, tener det ikkje til noko å sjå bort frå slike kostnader som dei nemnde, sjølv om ein kan seie seg lei for at ikkje alle godtek den interesseavveginga som ligg attom målbruksreglane. Men det er grunn til å peike på at det er vanskeleg å seie noko sikkert om kor reelt det er at mange misliker å møte ei anna målform enn den dei reknar som si eiga. Vurderinga av det spørsmålet blir fort farga av personlege oppfatningar om språksituasjonen og språkpolitikken. Somtid ser ein òg at nokre få personar gjennom avisinnlegg og telefonar kan skape eit misvisande inntrykk av brei motstand. Ein tenkjer ikkje alltid over at begge målformene er i bruk om kvarandre i mange samanhengar der målbruksreglane ikkje gjeld, anten det er i etermedia, aviser, bøker, teater, undervisning eller produksjons- og handelsverksemd. Mykje kan tyde på at den språklege toleransen er større her i landet enn nokon gong før.

Arbeidsgruppa peiker òg på at det ikkje er opplagt kor langt ein skal ta omsyn til at somme har uvilje mot den målforma dei ikkje kjenner som si eiga, når ein først går ut frå at dei aller fleste kan skjønne begge målformene like godt. Det er eit langt steg frå å innsjå at haldningane finst, til å innrette reglar og praksis etter dei, anten det no er i offentleg eller privat verksemd. Når det først er vedteke på grunnlag av eit ope ordskifte i samfunnet at ein skal ha to offisielle målformer, er det å godta å møte begge målformene eit spørsmål om toleranse. Utan at samanlikninga skal dragast for langt, kan ein minne om at ein korkje i forvaltning eller næringsverksemd godt kan innrette seg etter den uviljen som utan tvil kan finnast hos somme mot folk frå andre land eller andre landsdelar, kvinner i tradisjonelle mannsyrke, osv. Arbeidsgruppa nøyer seg med å peike på desse spørsmåla. Den nærare utforminga av reglane må som nemnt bli eit politisk spørsmål.

7 Språkfunksjonane

7.1 Innleiing

Arbeidsgruppa er beden om å gjere greie for

”dei mest frekvente og/eller viktige utoverretta språkfunksjonane i dei ulike gruppene av sjølvstendige rettssubjekt sett i samheng med regelverket, og vurdere om desse heilt eller delvis bør omfattast av mållova”.

Arbeidsgruppa har valt å ta utgangspunkt i dei gruppene av skriftleg tilfang som går fram av målbruksreglane, og sjå på dei i høve til dei viktigaste typane av verksemd som har tilknytning til staten utan å vere lagde til ordinære forvaltningsorgan. Det er vanskeleg å bygge på

statistikk for dei ulike typane av tilfang; mykje må byggje på eit inntrykk ut frå allment kjende opplysningar.

7.2 Svar til private

Den regelen som er nemnd først i målbrukslova, og som sikkert er best kjend, er regelen om at statsorgan skal svare private i same målform som den private sjølv nytta. Omsynet attom regelen må i første rekkje vere at staten på denne måten viser respekt og forståing i høve det språkvalet den private har gjort. Det har ikkje så mykje å seie for forståinga at same målforma blir nytta i svaret.

Arbeidsgruppa går ut frå at dei organa som har fått endra tilknytning til staten dei seinare åra, har noko brevbyte med private, anten det no er med e-post eller vanleg post. Det er nok så at meir av kontakten skjer gjennom telefon i dag enn tidlegare, men mykje er skriftleg òg. For bedrifter som NRK, Telenor, NSB og Posten Noreg kan det vere brevbyte som gjeld førespurnader om informasjon, kontraktsforhandlingar, bestillingar o.l. Noko av dette kan gjelde brev frå og til forbrukarar, men truleg er det mest brevbyte med næringsdrivande. For bedrifter som Statkraft, Statskog og Statkorn er det grunn til å tru at det aller meste er kontakt med næringsdrivande.

Eventuelle ekstrakostnader med å følgje målbruksreglane for svar til private må ligge i omsetjing og opplæring.

7.3 Skriv til kommunar og fylkeskommunar

Etter målbrukslova skal statsorgan nytte den målforma kommunen har gjort vedtak om, når dei skriv til kommunen. I skriv til fleire kommunar i eit avgrensa område under eitt skal fleirtalsmålforma nyttast. Fylkeskommunar kan òg gjere vedtak om kva målform dei vil ha i skriv frå statsorgan.

Dei ordinære forvaltningsorgana vender seg ofte til kommunane i samband med utøving av offentleg mynde. Det kan vere skriv frå departement som gjeld til dømes fordeling av midlar og om forståing av lover og forskrifter, eller det kan vere skriv frå fylkesmann eller fylkeslege om tilsyn og kontroll, skriv frå politikammer om ordensoppgåver, osb. Grunngevinga for at statsorgan skal følgje målbruksreglane i slike samanhengar, er eit stykke på veg dei same her som når det gjeld privatpersonar: Staten skal vise respekt og godtaking for den målforma som kommunen ønskjer. Men like viktig er det at det at utforminga av skriva frå statsorgan kan kome til å styre utforminga av det tilfanget som kommuneadministrasjonen sjølv lagar, medrekna det som går ut til ålmenta. Særleg kan det vere vanskeleg å gjennomføre bruk av nynorsk i kommunale skriv om ein ikkje har mønster i det som kjem frå staten.

Arbeidsgruppa går ut frå at dei tidlegare forvaltningsbedriftene, som NRK, Posten Noreg og NSB, både før og etter omorganiseringa typisk har hatt eit anna tilhøve til kommunar og fylkeskommunar enn dei ordinære forvaltningsorgana har hatt. Det same gjeld helst for slike verksemdar som Statkraft og Statskog. Her er kommunen mest ein kunde på line med andre kundar, og omsynet til språket i den kommunale forvaltninga veg sikkert mindre.

7.4 Faste formular m.m. til private

Målbrukslova fastset at private kan "krevje ei viss målform i alle løyve, faste formularar o.l. som direkte gjeld dei sjølv". Det var stortingsnemnda som gjorde framlegg om denne føresegna, og det er ikkje nemnt døme på kva tilfang det gjeld, men nærast ligg det å tenkje på

slikt som skattekort, førarkort, pass, tilsetjingsbrev og eksamensvitnemål. Her òg må det vere omsynet til respekt og forståing i høve til målvalet som ligg attom regelen.

Truleg er det etter måten lite av slikt tilfang i dei verksemdene som har endra tilknytning til staten, men nokre døme har ein. Til dømes må kundekort frå NSB, identitetskort frå Posten Noreg, løyvingsbrev frå SND o.l. kunne kallast faste formular. Kor mykje som er fast tekst, kan sikkert variere; sameleis er det med framstillingsmåten (opstrykk, malar for tekstbehandling, osb.).

Kostnaden med å følgje målbruksreglane må helst liggje i omsetjing av sjølve formularet og produksjon av to utgåver der formulara er trykte på førehand.

7.5 Skjema

Skjema skal etter målbrukslova finnast og vere tilgjengelege i begge målformer. Omsynet til respekt og godtaking kjem inn her òg, men i tillegg blir det lettare for den einskilde å bruke si eiga målform i utfyllinga når leietekstane og resten av skjemaet har same målforma.

Skjema er det mange av både i offentleg og privat verksemd, og dei verksemdene som har endra tilknytning til staten, er neppe noko unntak. Særleg der ein skal ta imot store mengder med opplysningar, er det bruk for standardiserte oppsett, og skjema blir nytta til bestillingar, søknader, endringsmeldingar, kundeundersøkingar og mykje meir. I nokre tilfelle blir skjema sende ut i adresserte sendingar, men ofte ligg skjema framme til henting.

Reglane er dei same anten skjemaet er prenta eller skal fyllast ut, eventuelt også sendast, elektronisk. I staten er mange blankettar gjorde tilgjengelege som dataprogram, og på nettet kan ein finne ymse skjema frå til dømes Posten og Telenor.

7.6 Informasjonstilfang

I målbrukslova er det ei føresegn om ”rundskriv, kunngjeringar, informasjonstilfang o.l.”, og dette kan reknast som ei restgruppe av skriftleg tilfang som ikkje er skriv til private og kommunar, faste formular m.m. eller skjema. Her skal ”informasjonstilfang” nyttast som samlenemning for denne restgruppa.

Rundskriva finst framleis i forvaltninga, enda dei sikkert har ein mindre dominerande plass enn dei hadde da målbruksreglane vart forma i mellomkrigstida. Rundskriva finst nok i dei utskilde verksemdene òg, gjerne med andre nemningar, men for utoverretta skriv har det lite for seg å skilje mellom rundskriv og anna informasjonstilfang.

Kunngjeringar er av mange slag. I målbrukssamanheng har stillingslysingar vore viktige, dels fordi det er så mange av dei, dels fordi det er så enkelt å fastslå om reglane er følgde eller ikkje. Ein kan seie at målvalet i stillingslysingane er viktige både som ei markering av kva målform organet skal nytte i slike samanhengar, og som eit påminning til søkjarar om kva målform dei må vere budde på å nytte. I dag ser ein òg ofte at stillingslysingar blir nytta til å gje generell informasjon om statsorganet og verksemda der. Når det gjeld andre former for kunngjeringar, er dei av mange slag og kan gjelde alt frå opningstider til militære rekvisisjonar og utlegging av likningsprotokollen. Noko skarpt skilje mot den meir allmenne informasjonen som skal omtalast nedafor, er det ikkje. Dei utskilde verksemdene har både stillingslysingar og kunngjeringar av andre slag.

Viktigast for publikum er den store mengda av allmenn informasjon som blir spreidd gjennom brosjyrar, bøker, blad, oppslag, plakatar, annonsar, internettsider og meir. Munnleg målbruk fell utanom målbruksreglane, men skriftleg informasjon på tekstfjernsyn og i fjernsynsreklame må som utgangspunkt falle innafør. Informasjonen frå statsorgana femner over eit vidt område. Det kan vere informasjon om rettar og plikter, om stønadsordningar og om sørvis- og tenesteyting, men det kan gjelde slikt som rådgjeving om miljø, helse og andre emne. Dei utskilde verksemdene sender truleg ut vel så mykje av slik informasjon som dei fleste statsorgan. Det har samanheng med at nokre av dei, som samferdselsverksemdene i vid tyding, tradisjonelt har hatt brei publikumskontakt. I dag kjem det i tillegg at dei verksemdene som er i ein konkurransesituasjon, har ei omfattande marknadsføring.

Målbrukslova skil mellom tilfang med lokal tilknytning, tilfang med regional tilknytning og landsdekkjande informasjonstilfang.

Tilfang med lokal tilknytning er typisk kunngjeringar som gjeld eit organ med ein kommune som tenestekrins (stillingslysingar, oppslag om opningstider m.m.). Her skal ein nytte målforma kommunen har valt. Noko slikt tilfang er det sikkert i fleire av dei utskilde verksemdene, til dømes for postkontora. Kostnaden med å følgje målbrukslova er neppe stor i slike tilfelle.

Tilfang med regional tilknytning gjeld fleire kommunar og skal følgje fleirtalsmålforma der det finst ei, og elles skal ein veksle mellom målformene. Det kan vere tale om kunngjeringar o.l. med tilknytning til eit kontor med regional tenestekrins, men det kan òg vere allment informasjonstilfang med regional tilknytning. For dei utskilde verksemdene har telefonkatalogane vore eit typisk døme på slikt tilfang. Kostnadene her ligg først og fremst i hjelp til den språklege utforminga der ein ikkje har folk som meistrar målforma, og til omsetjing av dei delane av tilfanget som er sams for heile landet. For dei utskilde verksemdene kan det vere ei vel så viktig innvending at målvalet i kommunane ikkje alltid samsvarar med målønsket hos dei største kundegruppene.

Landsdekkjande tilfang skal anten veksle mellom målformene slik at inga målform er representert med mindre enn 25 prosent, eller ein kan veksle mellom målformene. Det er grunn til å tru at storparten av informasjonstilfanget er landsdekkjande, også for dei utskilde verksemdene. Når det gjeld kostnaden med å følgjer målbruksreglane her, kan det visast til det som er sagt under 6.3. Legg ein vekt på å unngå at folk skal få tilfang i ei uønskt målform, får ein større kostnader med å lage parallellutgåver og system for spreing av dei.

7.7 Skriv til statsorgan

Den siste gruppa av skriftleg tilfang som er omfatta av målbruksreglane, her gjennom forskriftene til målbrukslova, er skriv mellom statsorgan. Stasorgana har eit tenestemål som er avhengig av tenestekrinsen. Lokale statsorgan har ein kommune som tenestekrins, og da er målvedtaket i kommunen avgjerande for tenestemålet. Regionale statsorgan har meir enn ein kommune som tenestekrins, men ikkje heilt landet, og her er fleirtalsmålforma for kommunane i tenestekrinsen avgjerande for tenestemålet. Sentrale statsorgan er språkleg nøytrale. Reglane går ut på at lokale statsorgan alltid skal nytte tenestemålet sitt i skriv til andre statsorgan. Regionale statsorgan skal bruke tenestemålet til mottakaren i skriv til lokale statsorgan, men sitt eige tenestemål til alle andre statsorgan. Sentrale statsorgan skal følgje tenestemålet til mottakaren i skriv til regionale og lokale statsorgan, men står fritt i skriv til andre sentrale statsorgan.

Dei reglane som her er nemnde, er berre indirekte gjevne av omsyn til publikum; reglane skal styrkje bruken av den målforma som lokale og regionale organ oftast skal nytte i høve til publikum.

7.8 Synspunkt på prioriteringa av reglane

Ovafor er det peikt på kva omsyn som ligg attom reglane for dei ulike slaga av skriftleg tilfang. Alle reglane har grunnar for seg som høver godt med dei språkpolitiske måla som er omtala tidlegare. Når gruppa kjem med synspunkt på prioriteringa av reglane, er det ikkje fordi nokre av reglane er lite viktige, og det ligg ikkje i mandatet at reglane treng endrast for dei vanlege forvaltningsorgana. Men tenkjer ein seg at reglane skal justerast for bedrifter og institusjonar som i dag ligg i grenselandet for eller utafor verkeområdet for målbrukslova, kan det vere tenleg å sjå nærare på korleis ei tilpassing kan skje.

Reglane om målbruk i skriv til andre statsorgan og til kommunar er dei som har minst å seie direkte for publikum. For fleire av dei utskilde verksemdene kan det vere vanskeleg å fastsetje tenestekrins på same måte som for vanlege forvaltningsorgan, og særleg i næringsverksemd kan det vere kunstig å skilje mellom skriv til offentlege organ og skriv til andre.

I dei verksemdene som har brei publikumskontakt, som Posten Norge, Telenor og NSB, er målbruken i informasjonstilfang særleg viktig, både når det gjeld marknadsføring, kundeskriver og anna. Bruk av begge målformene er viktig som uttrykk for respekt og godtaking, men informasjonstilfang frå slike verksemdar set òg preg på kvardagsspråket. For nynorsk som bruksspråk kan det vere ein vanske dersom nemningane på nye tenester og ny teknologi festar seg berre på bokmål. At det er uheldig for begge målformene dersom engelske uttrykk blir dominerande, er ei sak for seg.

Kostnadene med å nytte begge målformene i informasjonstilfang er ikkje særleg omfattande, slik arbeidsgruppa har vurdert det under 6.3 ovafor. Dei største vanskane ligg kanskje i å lage system for spreining av tilfanget. Skal ein først gjere unntak her, kunne ein vurdere å sjå bort frå reglane om val av målform i tilfang som har tilknytning til ein kommune eller eit avgrensa område med fleire kommunar, og heller leggje vekt på at kvar målform skal ha ein viss del av det samla tilfanget.

Regelen om at skjema skal finnast i begge målformer, skal leggje til rette for at den einskilde kan nytte si eiga målform i utfyllinga. Det kan vere vanskeleg å finne dei rette orda når den andre målforma er nytta i både spørsmål og rettleiing om utfyllinga. Det talar mot å gjere unntak frå denne regelen. Regelen er heller ikkje vanskeleg å praktisere, men det kan føre med seg kostnader å lage og spreie parallellutgåver der ein ikkje har tospråklege skjema.

Motstridande omsyn gjer seg gjeldande for regelen om at private skal ha svar i den målforma dei sjølve nytta. På den eine sida er regelen lett å skjønne, og han er godt kjend. Det hender rett som det er at folk klagar på brot på regelen, og på det viset held dei medvitte om målbruksreglane oppe. Mange legg òg vekt på at målforma deira blir respektert på dette viset. På den andre sida er det ein regel som fører med seg omsetjing og ekstraarbeid der ikkje alle meistarar begge målformene, og det er eit ekstraarbeid som meir enn elles kan kome inn der skrivet skal lagast snøgt. Det hender at språket blir dårlegare der avsendaren ikkje meistarar målforma. Somme kan òg rekne det som kunstig eller upersonleg når dei får svar i ei målform som ikkje er avsendarens eiga, særleg i tilfelle der avsendaren og målforma hans er godt kjend frå før. Vidare kan det seiast at regelen først og fremst skal sikre individuelle rettar; for

bokmålsbrukarar og nynorskbrukarar som grupper er det viktigare at begge målformene blir nytta i informasjonstilfang med stort omfang og vid spreiding.

8 Måtar å avgrense verkeområdet for målbruksreglane på

8.1 Opplegget

Det vart nemnt innleiingsvis under 6.2 at den nærare fastlegginga av verkeområdet for målbruksreglane er eit spørsmål om kor langt det er politisk vilje til å gå med måljamstilling, og at det arbeidsgruppa kan gjere, er å peike på moglege alternativ. Gruppa skal prøve å peike på samanhengen mellom dei omsyna som ligg attom reglane om måljamstilling, og dei alternativa som kan veljast.

I dag er avgrensinga av verkeområdet knytt til omgrepet organ for staten, og ein har lagt vekt på den tilsvarande avgrensinga av verkeområdet for forvaltningslova og offentleglova. Arbeidsgruppa peiker på at forvaltningslova og offentleglova skal ivareta andre omsyn enn målbrukslova. Verkeområdet for målbruksreglane bør fastsetjast slik at ein best mogleg oppnår dei politiske måla som til kvar tid er sette for måljamstilling og vern om målformene meir allment. Nokre av dei språkpolitiske omsyna er omtala under 6.2 ovafor.

Når nokre organ, bedrifter eller institusjonar meir enn andre skal påleggjast å følgje reglar om bruk av bokmål og nynorsk, kan det grunnleggjast med at dei på noko vis er *knytte til staten*, anten ved formell status, gjennom eigarskap eller gjennom etablering, styring eller finansiering. Ein kan seie at tilknyttinga til staten gjer det viktigare med den respekten og godkjenninga for målformene som både den einskilde og gruppene av språkbrukarar legg vekt på. Vidare kan ein seie at den statlege tilknyttinga kan gje grunnlag for å påleggje dei kostnadene som målsjamstillinga kan føre med seg. I den samanhengen kan ein òg nemne ansvaret for å halde oppe begge målformene som fullgode bruksmål på alle område; det er noko som kviler tyngre på staten enn på andre.

Karakteren av verksemda kan òg vere eit grunnlag for å avgrense verkeområdet for målbruksreglane. Nokre oppgåver og tenester kan bli oppfatta som allmenne eller offentlege (i vid tyding) uavhengig av tilknyttinga til stat eller kommune. Det er gjerne tale om verksemd som berre kan drivast etter offentleg løyve, og der det er krav om at tenestene mest mogleg skal vere tilgjengelege for alle. Staten kan setje vilkår for løyvet til å drive verksemda, og i høve til slike vilkår kan ein vurdere reglar om bruk av bokmål og nynorsk.

Dei måtane å avgrense verkeområdet på som skal omtalast nedafor, kan kombinerast. Nokre organ kan falle inn under verkeområdet på grunnlag av formell tilknytting til staten, medan andre kan omfattast ut frå typen av verksemd.

8.2 Formell tilknytting til staten som kjennemerke

Det har ikkje vore reist spørsmål om verkeområdet for målbruksreglane i høve til *forvaltningsorgana*, det vil seie dei ordinære forvaltningsorgana, forvaltningsbedriftene og forvaltningsorgan med særlege fullmakter etter den inndeling som det er gjort greie for under 5.2. Her kan ein halde seg til den formelle tilknyttinga. I tvilstilfelle kan ein leggje vekt på verkeområde for forvaltningslov, offentleglov og tenestemannslov. I denne gruppa finn ein i tillegg til departement, direktorat og underliggjande regionale og lokale organ også universitet og høgskular, forskingsinstitutt som ikkje er stiftingar, faste råd og nemnder, statlege sjukehus, statsbankar og offentlege fond som blir administrerte av statsorgan.

Domstolane er òg klårt nok statsorgan ut frå formell tilknytning til staten.

Statsføretaka har ei uklår stilling i høve til gjeldande målbrukslov. Ei avklåring her kan skje ut frå formell tilknytingsform dersom det først er politisk ønskjeleg at målbruksreglane skal gjelde. I førearbeida til målbrukslova var føresetnaden at reglane ikkje skulle gjelde for selskap som var organiserte etter statselskapslova frå 1965. Lova frå 1991 om statsføretak avløyste lova frå 1965, og i motiva til den nye lova er det sagt at målbrukslova ikkje skal gjelde for statsføretak.

Statsføretaka skal drive forretningsverksemd, og i nokon grad blir verksemda driven i konkurranse med andre. Kva slag verksemd denne føretaksforma er laga for, går mellom anna fram av føredraget til resolusjonen der lovutvalet vart oppnemnt (sitert etter NOU 1991:8 s. 8). Det blir først gjort greie for to ytterpunkt for statleg forretningsverksemd, nemleg forvaltningsbedrifta og eigarposisjon i vanlege aksjeselskap. Deretter heiter det:

"Mellom disse to ytterpunkter for statlig forretningsvirksomhet ligger et område hvor krav om både effektiv næringsmessig drift og sektorpolitiske hensyn gjør seg gjeldende. Typiske eksempler er Vinmonopolet og Medisinaldepotet. Denne mellomformen for tilknytning finner man i dag i statselskapsloven av 1965, og i særlovgivning. Det som skiller forvaltningsbedriftene fra mellomformen, er at forvaltningsbedriftene i sterkere grad skal ivareta sektorpolitiske hensyn, at de styres gjennom statens alminnelige instruksjonsmyndighet og at de ikke er egne rettssubjekter. Mellomformen for tilknytning skiller seg fra statlig deltakelse i aksjeselskap ved at aksjeselskapsformen benyttes der de forretningsmessige hensyn skal være overordnede i den løpende drift."

I proposisjonen til statsføretakslova heiter det mellom anna (Ot.prp. nr. 32 (1990–91) s. 3):

"Statsføretakformen er særlig utformet med tanke på virksomhet som er et ledd i en overordnet sektorpolitisk målsetting hvor det i praksis vanskelig kan tenkes at staten kan fri seg fra ansvaret for virksomheten. ..."

Det går fram av dette at forretningsverksemda står sentralt i statsføretak, men at det likevel er opna for å ta politiske omsyn. Forma blir vald framfor aksjeselskap nettopp for å kunne ta politiske omsyn i verksemda. Det må innebere at statsføretak ikkje fullt ut og i alle samanhengar kan rekne med å konkurrere på same vilkår som andre, og krava til lønsemd og avkasting må tilpassast dei politiske måla som skal ivaretakast. Vil ein at målbruksreglane skal gjelde, blir kostnader og ulemper med det noko ein må trekkje inn i same vurderinga.

Dei viktigaste statsføretaka ser ut til å vere Medinnova, SIVA, Statens kantiner, Statkraft, Statnett og Statskog.

Ønskjer ein at målbruksreglane skal gjelde for statsføretak, kan det gjerast ved å ta inn ei føresegn om dette i statsføretakslova, eller ein kan ta nemne statsføretaka særskilt i målbrukslova.

Særlovselskapa skulle som nemnt vere omfatta av målbruksreglane etter førearbeida til målbrukslova (som rett nok nemnde berre aksjeselskap som var oppretta ved særskild lov), men frå lovavdelinga i Justisdepartementet er det reist tvil om tolkinga (sjå under 3 ovafor).

Grunnane til å velje forma særlovselskap framfor ordinært forvaltningsorgan, forvaltningsbedrift, statsføretak eller vanleg aksjeselskap kan sikkert variere frå sak til sak. Arbeidsgruppa har sett nærare på grunngjevinga for å velje denne forma for Posten Noreg BA og NSB BA.

Om val av tilknytingsform heiter det i proposisjonen mellom anna (Ot.prp. nr. 2 (1996–97) s. 5):

"Ved valg av organisasjonsform for Postverket og NSBs trafikkdel er det lagt vekt på at disse virksomhetene er av stor betydning for det norske samfunnet, og at det derfor er viktig at de politiske myndigheter også i fremtiden har mulighet til å utøve en overordnet samfunnsmessig styring av virksomhetene, slik at gjennomføringen av de politiske målsettinger for post- og jernbanevirksomheten sikres. Samtidig må bedriftene ha rammevilkår som gjør dem i stand til å tilpasse seg den teknologiske og markedsmessige utvikling på en best mulig måte."

Det vart dessutan vist til omsynet til stillingsvern for dei tilsette.

Regjeringa meinte at korkje aksjeselskapsforma eller statsføretaksforma kunne ivareta desse omsyna godt nok, og gjorde framlegg om særlovselskap. Det heiter vidare (same stad):

"Lovutkastene er innholdsmessig svært like. Ved utarbeidingen av lovutkastene er det lagt vekt på at virksomhetene må organiseres på en måte som er velegnet for næringsvirksomhet i et konkurranseutsatt marked, samtidig som hensynet til overordnet samfunnsmessig styring og til de tilsatte ivaretas."

Det går fram at omsynet til forretningsverksemda har vore viktig, men at det samtidig er lagt vekt på overordna samfunnsstyring og gjennomføring av politiske målsetjingar. På same måte som for statsføretaka må ein derfor gå ut frå at krava til lønsemd og avkasting må tilpassast dei politiske måla som skal ivaretakast.

Liknande synspunkt kom fram da Den Norske Industribank AS, Distriktsutbyggingsfondet og Småbedriftsfondet vart slegne saman til Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND). Valet av organisasjonsform er grundig drøfta i lovproposisjonen, og konklusjonen vart at ein ville ta utgangspunkt i statsføretaksforma, men at det trongst nokre tilpassingar som gjorde at ein fekk eit særlovselskap. Det heiter mellom anna (Ot.prp. nr. 57 (1991–92) s. 23:

"Når Regjeringen har valgt å bygge utformingen av organisasjonsmodellen for SND på den organisasjonsform som er angitt i lov om statsforetak, er det fordi denne modellen nettopp tilsikter å balansere hensynet til at institusjonen skal drive forvaltningspreget virksomhet i kombinasjon med ivaretagelsen av sektorpolitiske målsettinger. ..."

Av andre særlovselskap kan nemnast Vinmonopolet (som formelt er eit aksjeselskap, men der det er lovfesta at aksjeeigarane ikkje har nokon innverknad på leiinga og verksemda) og Verdipapirsentralen. Kanskje kan ein rekne Den norske stats husbank og Statens pensjonskasse til same gruppa, om ein da ikkje vil rekne dei som ordinære forvaltningsorgan.

Arbeidsgruppa legg til grunn at spørsmålet om gjennomføring av målbruksreglar kan stille seg ulikt for dei ymse særlovselskapa, både med tanke på om målbruksreglane skal gjelde i det heile, og med tanke på ei eventuell tilpassing av reglane for det einskilde selskapet. Det er viktig at tilhøvet til målbruksreglane blir avklårt. Avklåringa kan skje på fleire vis. Ein kan ta inn ei føresegn i målbrukslova om at lova omfattar særlovselskap om ikkje anna er fastsett i den lova som selskapet kviler på. Da oppnår ein at spørsmålet blir vurdert spesielt i høve til kvart selskap. Ein kan òg ha den motsette regelen, slik at målbruksreglane berre skal gjelde dersom det går fram av skipingslova. Men da risikerer ein nok at spørsmålet ikkje alltid blir teke opp til sjølvstendig drøfting. Anten ein vel den eine eller den andre måten, bør ein ta ei gjennomgåing av dei no gjeldande lovene.

8.3 Statleg eigarskap som kjennemerke

Statleg eigarskap som kjennemerke for avgrensing av verkeområdet for målbruksreglane er mest aktuelt for vanlege aksjeselskap og allmennaksjeselskap der staten er eigar åleine eller saman med andre. I førearbeida til målbrukslova er føresetnaden at slike selskap fell utanom verkeområdet.

Slik arbeidsgruppa ser det, er det vanskeleg å avgrense verkeområdet for målbruksreglane på grunnlag av statleg eige av aksjar. Ei lovregulering måtte i tilfelle ta utgangspunkt i statleg eige av ein viss prosent av aksjane. Det som særpregar desse tilfella, er at den statlege eigardelen kan variere så mykje i det einskilde selskapet. Ein må gå ut frå at aksjeselskapsforma i mange tilfelle blir valt nettopp med tanke på at graden av statleg eigarskap kan skifte. Under 5.3 og 5.6 er det gjort greie for korleis eigardelane har skifta for til dømes Den norske Bank ASA og Norsk Hydro ASA, og korleis det var meininga at staten skulle få ein mindretalspost i Telenor AS. Sal av aksjar i Statoil (Den norske stats oljeselskap AS) blir drøfta politisk, og i mai 2000 vart det lagt fram ei Stortingsmelding om sal av statens aksjar i Kreditkassen (St.meld. nr. 38 (1999–2000)).

Der staten sit med alle aksjane eller fleirtalet av aksjane nokolunde permanent, kan staten gjennom vedtekter eller pålegg frå generalforsamlinga syte for at målbruksreglane eller nokre av dei skal gjelde. I Stortinget har det vore peikt på denne utvegen i samband med omdanninga av Televerket til aksjeselskap (Innst. S. nr. 163 (1993–94) s. 10):

”Flertallet [i samferdselskomiteen] viser til at Stortinget tidligere, jf. Innst. S. nr. 138 for 1983–84, har uttalt seg om betydningen av bruk av begge målformene i offentlige virksomheter.

Flertallet forventer at ”Televerket AS” også i framtida følger reglene om målbruk i offentlig tjeneste.”

Det skal for ordens skuld nemnast at dette vart sagt på eit tidspunkt da meininga var at staten skulle eige alle aksjane i selskapet. Tilsvarande merknader hadde ein ved ei av endringane av reglane om Postbanken, som seinare er fusjonert med Den norske Bank ASA (Innst. S. nr. 212 (1993–94) s. 30).

Dersom ein ønskjer at spørsmålet om målbruken i aksjeselskap i statleg eige skal vurderast meir systematisk, kan ein ta inn eit oversyn i den stortingsmeldinga som skal leggjast fram kvart fjerde år etter målbrukslova. På grunnlag av rapportar frå kvart departement kan ein gjere greie for alle aksjeselskap der staten (eller statlege føretak) er dominerande eigar, og for kva vurderingar som er gjorde med omsyn til å innføre reglar om bruken av bokmål og nynorsk. På det viset kunne ein oppnå at spørsmålet vart drøfta politisk med jamne mellomrom.

8.4 Statleg etablering, styring eller finansiering som kjennemerke

Det er ei stor mengd av selskap og stiftingar av ymse slag der staten har anten har vore tungt inne ved etableringa, har kontroll over vedtekter og styring eller står for det viktigaste av finansieringa – eventuelt slik at staten er inne på fleire av desse måtane. Døme kan vere ei lang rekkje museum, teater og andre kulturinstitusjonar (stiftingar, aksjeselskap m.m.), forskingsinstitutt (stiftingar) og organ med særlege oppgåver som Stiftinga Miljømerking, Uninett AS og Norsk avfallshåndtering AS. Nokre av desse har slik tilknytning til staten at ein dag meiner dei fell inn under målbrukslova; for andre kan stillinga vere uklår.

Dei selskapa og stiftingane det her er tale om, er til dels så ulike innbyrdes at det er vanskeleg å tenkje seg ei uttømmmande avgrensing i målbrukslova. Ein kan ikkje godt ha reglar om at det følger plikt til å følge målbruksreglane med alle statlege driftstilskot, og ein kan heller ikkje seie alle institusjonar der staten nemner opp styremedlemmer, skal falle inn under målbruksreglane.

For stiftingar kjem ein neppe utanom ei konkret vurdering av om tilknyttinga til staten er så sterk at stiftinga må reknast å vere eit organ for staten, slik ein gjer i dag. Men ein kan sleppe mange tvilstilfelle dersom ein vurderer tilhøvet til målbruksreglane alt ved etableringa, slik at ein kan seie noko om det i vedtekter e.l. Eit pålegg om slik vurdering bør neppe takast inn i lova, men det kan gjevast som generell instruks.

I nokre tilfelle kan vilkår om å nytte målbruksreglane eller nokre av dei knytast til løyvingar – dersom det først er politisk ønske om at reglane skal gjelde. Ein kan ta omsyn til kva verksemd det gjeld. Er grunnlaget for å gje statlege driftsmidlar at det gjeld allmenne oppgåver med stort innslag av publikumskontakt, kunne ein tenkje seg at det vart sett vilkår om at begge målformene var representerte i informasjonstilfang. Store museum kan kanskje vere eit døme. Det må sjølvstakt takast omsyn til den kunstnarlege og kulturpolitiske fridommen mottakarane skal ha. Her òg kunne ein velje å gje instruksar om at spørsmålet om vilkår vart vurdert av løyvingansorgana i det enskilde tilfellet.

Arbeidsgruppa kjenner til at tanken om å knyte vilkår om måljamstilling til løyvingar frå staten vart drøfta og forkasta i St.meld. nr. 53 (1991–92) s. 8–9, mellom anna fordi det ville vere eit omfattande arbeid å avgrense kva tilskot som skulle vere omfatta, og fordi omsetjing ville ”legge beslag på midler som er knappe fra før”. Arbeidsgruppa vil peike på at dette ikkje er eigentlege hindringar for å ta i bruk slike verkemiddel, men at det til kvar tid vil avhenge av ei politisk vurdering om ein ønskjer det.

Her òg er det mogleg å ta med eit oversyn i stortingsmeldingane som skal leggjast fram kvart fjerde år, til dømes slik at kvart departement gjorde greie for kva stiftingar m.m. som er etablerte den siste perioden, og kva som vart fastsett om målbruken i den samanhengen.

8.5 Karakteren av verksemda som kjennemerke

Der verksemda har ein slik karakter at det ikkje er rom for alle som vil drive, og utøvarane treng offentleg løyve, kan ein vurdere å setje vilkår om å nytte målbruksreglane eller nokre av dei. Ofte blir det sett detaljerte vilkår alt i dag, og dersom ein ønskjer at målbruksreglane skal gjelde, er det ingen prinsipiell skilnad i høve til andre vilkår.

Eit døme kan vere reglane i postlova om konsesjonsplikt for ”regelmessig formidling mot vederlag av landsdekkende postsendinger”. I postlova § 5 er det ei liste over generelle vilkår som kan setjast for konsesjonen, i tillegg til nærare krav til sjølve tenesta:

- ”Det kan knyttes vilkår til konsesjon etter § 4. Slike vilkår kan bl.a. gjelde:
- a) plikt til landsdekkende formidling av postsendinger
 - b) service og kvalitet
 - c) postnett
 - d) kriterier for takstberegninger
 - e) informasjon til publikum om takster m.m.
 - f) fremsending av blindeskrift m.m.
 - g) beredskapsoppgaver.”

At ein her kan setje vilkår om at informasjon skal gjevast på norsk, er vel nærliggjande, og da må ein òg kunne setje vilkår om at begge målformene skal nyttast. Er vilkåra like for alle som får konsesjon, slepp ein vanskar med at konkurransen blir ulik dersom målbruksreglane fører med seg kostnader og ulemper.

Tilsvarande heimlar for vilkår finst på andre område, til dømes for løyve etter jarnbanelova til å drive jarnbaneverksemd. For konsesjonar etter kringkastingslova kjenner ein vilkår som gjeld programverksemda, men ein kunne òg tenkje seg vilkår som galdt bruken av bokmål og nynorsk i administrasjon og informasjonsverksemd.

Verksemd av dei slaga som er nemnde her, blir gjerne oppfatta som allmenn eller offentleg, dels ut frå dei oppgåvene som blir ivaretekne, dels ut frå at det gjeld verksemd som tidlegare vart driven av staten.

Av andre oppgåver av dette slaget kan nemnast føring av rettsregister. Grunnboka blir i dag administrert av Norsk Eiendomsinformasjon as. Det er nyleg gjort framlegg om registrering av verdipapir skal kunne drivast etter offentleg godkjenning, og at eineretten til Verdipapirsentralen skal takast bort (NOU 2000:10). Når private skal stå for slike oppgåver, kan ein tenkje seg vilkår som gjeld målbruken.

Det kan ikkje godt bli tale om å knyte vilkår om målbruken til alle ordningar med offentleg konsesjon, godkjenning eller autorisasjon. Ein må vurdere kva omsyn ordningane skal ivareta, og om det kan høve å ta med vilkår om språk.

Ønskjer ein at tilhøvet til målbruksreglane skal vurderast i høve til slik verksemd, kan ein anten ta det inn i ein instruks, eller ein kan ta ei gjennomgåing av den aktuelle lovgjevinga med tanke på dette.

9 Målbruksreglane og kommunane

Etter mandatet skal arbeidsgruppa

”vurdere om det bør vere nærmare reglar for målbruk også for kommunar og fylkeskommunar, og i tilfelle kva innhald og verkeområde slike reglar bør ha”.

I dag er det berre prinsippet om likeverd og jamstilling som gjeld for kommunane; dei nærare reglane om bruk av bokmål og nynorsk gjeld berre for statstenesta. I førearbeida til målbrukslova er dette grunngeve slik (Ot.prp. nr. 52 (1978–79) s. 23–24):

”... Departementet finn ikkje i dag grunnlag for å gi reglar for kommunal og fylkeskommunal målbruk. Det er etter departementets syn i den noverande situasjonen ikkje rett å leggje tilsvarande tenesteplikter om målbruk på kommunale tenestemenn som på dei statlege. Det heng m.a. saman med ulikt tilbod for språkleg opplæring. Tilhøva i kommunal og fylkeskommunal forvaltning skil seg òg ut frå statstenesta på somme felt, og det fører til at føresegnene om målbruk som i dag berre gjeld for statstenesta, ikkje utan vidare kan overførast på kommunal og fylkeskommunal forvaltning. I samband med stortingsmeldinga (§ 10 i utkastet) og opplysningane der vil departementet seinare drøfte om det òg bør gjelde nærare føresegner for kommunar og fylkeskommunar.”

I dei to første stortingsmeldinga om målbruk i offentleg teneste er det vist til undersøkingar om målbruken i fylkeskommunar og kommunar (St.meld. nr. 16 (1983–84) og St.meld. nr. 27 (1986–87)). I den andre av dei vart det mellom anna sagt (s. 9):

”Undersøkinga viser at vi stort sett finn ei positiv utvikling når det gjeld målbruken i fylkeskommunar og kommunar. Departementet har i dag ingen planar om å foreslå nye reglar.”

Arbeidsgruppa har ikkje systematisk kartlagt kva oppgåver som er førte over frå staten til fylkeskommunar og kommunar etter at målbrukslova vart vedteken. Iallfall på helsesektoren er det skjedd slike overføringar, til dømes var alle distriktslegar og nokre distriktstannlegar statstilsette tidlegare, medan dei tilsvarande stillingane no er kommunale og fylkeskommunale. Omsorga for psykisk utviklingshemma er òg ført over frå staten til kommunane.

Arbeidsgruppa går ut frå at utdanningsnivået er slik i dag at det ikkje er avgjerande skilnader mellom statstilsette og kommunetilsette med tanke på kjennskap til begge målformene. Det viser seg at det trengst språkopplæring, mest i nynorsk, i staten òg. Kommunetilsette kunne få tilsvarande opplæring, og for dei fleste kommunar ville det dessutan vere enkelt å få omsett informasjonstilfang o.l. der etatane sjølve ikkje har folk som meistrar begge målformene.

Det er skilnad i arbeidsoppgåvene, og reglane om målbruken i statsorgan kan ikkje i noko tilfelle nyttast utan endringar i kommunane. Til dømes kan ein ikkje utan vidare bruke reglane om skriv frå statsorgan til kommunar eller reglane om landsdekkjande informasjonstilfang.

Viktigare er det at dei språkpolitiske vurderingane blir andre for fylkeskommunar og kommunar enn for staten. Målbruksreglane skal sikre språklege rettar for den einskilde, men dei er òg utslag av eit ønske om jamstilling og likeverd for *grupper* av språkbrukarar. Som det er sagt i St.meld. nr. 13 (1997–98) s. 31: ”Formålet med mållova har ei individuell og ei kollektiv side.” Reglane om at kommunane kan avgjere kva målform statsorgan skal nytte i høve til dei, byggjer på at valet av målform er eit spørsmål om lokal kultur og identitet. Der staten skal vere nøytral og nytte begge målformene, kan kommunane vere bokmålskommunar eller nynorskkommunar. Tradisjonelt har vedtaka om målform i høve til staten samtidig vore oppfatta som eit vedtak om tenestemål for dei kommunalt tilsette. Held ein fast på desse språkpolitiske måla, gjev det ikkje godt samsvar dersom ein innfører reglar til dømes om plikt til å nytte begge målformer i informasjonstilfang som kommunen lagar.

Det som her er sagt, gjeld ikkje utan vidare for kommunar som har valt å vere språkleg nøytrale. Her kunne ein lettare tenkje seg reglar som gjekk ut på at begge målformene skulle nyttast i informasjonstilfang. Det kan nemnast at dei største byane gjerne har valt å vere nøytrale, og i desse byane finn ein ofte store grupper av både bokmåls- og nynorskbrukarar.

Arbeidsgruppa meiner ein likevel bør vere varsam med å påleggje nøytrale kommunar å lage informasjonstilfang i begge målformer. For nøytrale kommunar som alt i dag ønskjer å nytte begge målformene, trengst ikkje slike reglar. For kommunar som ikkje ønskjer slike ordningar, kunne eit pålegg føre til at dei valde å gå bort frå statusen som nøytral, og da ville ikkje mykje vere vunne.

Arbeidsgruppa meiner at det som er sagt om informasjonstilfang, langt på veg gjer seg gjeldande også for svar til private. Mange kan sjå det som ei viktig side ved statusen som bokmålskommune eller nynorskkommune at den valde målforma blir nytta i alle skriv frå kommunen.

Omsyna kan vere andre for skjema og faste formular. Særleg kan målforma i skjema vere avgjerande for at den einskilde sjølv kan nytte si eiga målform ved utfyllinga. På mange område nyttar kommunane sikkert skjema som er like over heile landet (til dømes i helsestellet, sosialtenester, byggjesaker, skatteinnkrevjing). Ein kunne nokså enkelt ta inn ein

regel i målbrukslova om at skjema skal finnast i begge målformer. Dei praktiske vanskane skulle heller ikkje vere så store for faste formular av ymse slag, til dømes vitnemål frå grunnskule og vidaregåande skule. Mange legg nok vekt på å kunne få slikt tilfang i si eiga målform fordi dokumenta blir oppfatta som personlege.

Arbeidsgruppa peiker på at den framtidige organiseringa av forvaltninga på regionnivået blir diskutert om dagen, og at samanslåing av kommunar på nytt er eit sentralt tema. Noko av det som er sagt ovafor om kommunane og fylkeskommunane og målbruksreglane, kan stille seg annleis med anna inndeling og organisering. Tilhøvet til målbruksreglane bør takast med i drøftingane av desse spørsmåla framover.

10 Merknader frå Atle Faye og Torunn Hovde Kaasa

Medlemmene Atle Faye (Noregs Mållag) og Torunn Hovde Kaasa (Kommunenes Sentralforbund) meiner arbeidsgruppa på ein god måte gjer greie for bakgrunn og verkefelt for reglane i dag. Gruppa har også skissert aktuelle endringar i regelverket. Desse medlemmene vil peike på to tilleggsfaktorar som har mykje å seie for den *faktisk* bruken av nynorsk og bokmål.

Fastsetjing av språkreglar

Tilrådinga viser at gjeldande reglar om plikt til å nytte nynorsk og bokmål i statstenesta har kome til i samband med framveksten av eit nynorsk skriftmål og som resultatet av ein politisk strid. Desse medlemmene konstaterer at mange statsorgan ikkje følgjer regelverket. Særleg er bruken av nynorsk liten i dei fristilte verksemdene og i verksemdar der det er strid om korleis regelverket skal tolkast. Desse medlemmene viser vidare til at dei fristilte verksemdene ikkje har ønskt å vere representert i utvalet. På konkrete spørsmål har representantar frå dei same verksemdene stadfesta at dei sjølve – på eigen grunn – har fastsett språkreglar.

Desse medlemmene meiner alle norske verksemdar treng språkreglar. Om ikkje dei folkevalde fastset reglar vert dei fastsett av andre som legg *sine egne* – ikkje dei folkevalde sine – vurderingar til grunn. Desse medlemmene meiner det er viktig at Stortinget fastset språkreglar i alle samanhengar der den norske stat har vesentlege eigarinteresser eller der staten på andre måtar fastset viktige rammevilkår, til dømes gjennom konsesjonar.

Sanksjonar

Stortinget har tidlegare drøfta innføring av sanksjonar. I Innst. S. nr 174 (1997–98) uttalte m.a. Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen dette:

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet, meiner at Norsk språkråd må setjast i stand til å arbeida med tiltak som sikrar at norsk også for framtidige generasjonar vil opplevast som eit fullgodt kultur- og bruksspråk på alle område. Fleirtalet er samde i at Norsk språkråd må bli ein meir utoverretta organisasjon der informasjon og handlingsskapande arbeid står sentralt. Det må dessutan etablerast god kontakt med relevante språkbrukarmiljø og industrielle tiltak som utviklar IT-program og elektroniske tenester.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene i Framstegspartiet og Høgre, har merka seg at Norsk språkråd i 1994 fekk ei ny stilling der ein del av informasjonsområdet er tilsyns- og informasjonsoppgåver i samband med lova. Eitt resultat av dette er at det nå finst betre data om praksisen i statsorgana, og dermed eit betre grunnlag for å setja i gang tiltak.

Dette fleirtalet er einig i at det er fleire vilkår som må oppfyllest for at mållova skal bli etterlevd. Mellom anna må statsorgana etablere enkle og konkrete rutinar, nynorskkompetansen i statsorgana må betrast og det trengst fleire sanksjonsrådgerder. For å føra tilsyn med mållova trengst det sanksjonar. Dette ser ut til å vere nødvendig både for å få inn rapportar i rett tid, og i samband med brot på mållova.

Dette fleirtalet er samd i at meldinga trekkjer fram særleg to målgrupper som viktige for arbeidet for språkvernarbeidet; dei som har sterk språkleg påverknad og dei som er særleg utsette for påverknad.

Desse medlemmene finn det merkeleg at dette ikkje er teke med i mandatet for kva arbeidsgruppa skulle arbeide med. Frå andre samfunnsområde som til dømes forbrukarpolitikken, miljølovgevinga, marknadsføringsreglar og jamstelling mellom kjønna ser ein at sanksjonar er eit avgjerande verkemiddel for at lovene faktisk vert følgde. Desse medlemmene meiner Kulturdepartementet snarast må gå gjennom korleis lova kan endrast på dette området og legge resultatet av dette fram for Stortinget samtidig med gjennomgangen av tilrådingane frå denne arbeidsgruppa.

Juni/september 2000