

Rapport
2012:5

Kartlegging av samisk perspektiv i kommunesektoren



Elisabeth Angell
Áila Márge Varsi Balto
Eva Josefsen
Paul Pedersen
Vigdis Nygaard

Tittel : **Kartlegging av samisk perspektiv i kommunesektoren**

Forfatter : Elisabeth Angell, Áila Márge Varsi Balto, Eva Josefsen, Paul Pedersen og Vigdis Nygaard

Norut Alta - Áltá rapport : 2012:5

ISBN : 978-82-7571-217-0

Oppdragsgiver : Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

Prosjektleder : Elisabeth Angell

Oppsummering : Lovverket sikrer formelle rettigheter for samer, men spørsmålet er hvordan kommunene følger opp dette i praksis. I kartleggingen er følgende sektorer vektlagt: opplæring (barnehage og grunnskole), språkservice, helse og omsorg og kommunal planlegging. Det er sterkest lovregulering innenfor skole, på dette området er også kommunene kommet lengst. Helse- og omsorgsområdet varierer mye og det er ulike syn mellom kommunene og brukerne om hvor flinke kommunene faktisk er. Mange av kommunene har et svakt planverk, og flere kommuner har valgt å kanalisere egne «samiske planer». Ingen kommuner kan sies å fult ut ha implementert regelverket. Økonomi og mangel på kvalifisert personell er viktige barrierer. Data fra åtte utvalgte casekommuner; fem kommuner i forvaltningsområdet for samisk språk og tre kommuner utenfor, utgjør datagrunnlaget.

Emneord : Forvaltningsområdet for samisk språk, samisk i kommuner, samisk perspektiv

Dato : april 2012

Antall sider : 105

Utgiver : Norut Alta - Áltá as
Kunnskapsparken, Markedsgata 3
9510 ALTA

Foretaksnummer: 983 551 661 MVA

Telefon: 78 45 71 00
Telefaks: 78 45 71 01
E-post: post@finnmark.norut.no
www.norut.no/alta

Forsidefoto: Vigdis Nygaard

Trykk : Norut Alta – Áltá as

Forord

Det har vært spennende å gjøre en kartlegging av samisk perspektiv i kommunesektoren. Vi har møtt på mange engasjerte mennesker som villig har delt sine erfaringer og vurderinger med oss. Takk til alle informantene som i en travel og hektisk hverdag har satt av tid til å snakke med oss. Det har vært helt nødvendig for at vi har kunnet gjøre dette arbeidet.

Tidsrammen for kartleggingen har vært meget stram, og den er gjennomført fra januar 2012-april 2012.

Kartleggingen er gjennomført av forskere ved Norut Alta-Áltá og Norut Tromsø, og en rekke forskere har vært involvert i prosjektet. Paul Pedersen (Norut Tromsø) har hatt hovedansvar for å samle data fra Tromsø, Nordreisa og Kåfjord og har skrevet kapittel 7, 8 og 9. De øvrige forskerne jobber ved Norut Alta-Áltá. Eva Josefsen har hatt hovedansvar for å samle inn data for Kautokeino og Alta og har skrevet kapittel 5 og 6, Áila Márge Varsi Balto har hatt hovedansvar for å samle inn data fra Tana og har skrevet kapittel 4, og Elisabeth Angell har hatt hovedansvar for å samle data fra Tysfjord og Snåsa og har skrevet kapittel 10 og 11. Angell har vært prosjektleder og har også hatt hovedansvar for kapittel 1,2,3 og 12, etter innspill fra et aktivt og engasjert forskerteam. Vigdis Nygaard har vært en viktig ressurs som har fulgt prosjektet og har også skrevet store deler av 1.4. Per Selle og Birgit Abelsen har kommet med nyttige innspill og kommentarer til innhold og utforming av rapporten.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) har initiert og finansiert kartleggingen og vi takker for oppdraget.

Alta mai 2012

Birgit Abelsen

Adm. direktør

Innhold

Forord	1
Sammendrag	6
1 Innledning	9
1.1 Bakgrunn for prosjektet.....	9
1.1.1 Avgrensning av prosjektet.....	9
1.2 Rapportens oppbygging.....	10
1.3 Metode og datagrunnlag.....	10
1.3.1 Kommuner som er med i forvaltningsområdet for samisk språk	11
1.3.2 Kommuner som ikke er med i forvaltningsområdet for samisk språk	12
1.3.3 Datagrunnlaget	12
1.4 Kort om finansieringsordninger for samiske tiltak i kommunene.....	13
1.4.1 Tospråklighetsmidler.....	13
1.4.2 Finansiering av samisk i barnehager	13
1.4.3 Finansiering av samisk språkopplæring i skolen.....	14
2 Juridisk grunnlag.....	16
2.1 Overordnede juridiske rettigheter.....	16
2.2 Samelovens overordnede regler	16
2.3 Opplæring i og på samisk.....	16
2.4 Kunngjøringer og rett til henvendelse og svar på samisk.....	17
2.5 Utvidet rett til bruk av samisk i helse og sosialsektoren og kirkelige tjenester	17
2.6 Plan og bygningsloven	18
2.7 Andre lover som berører samiske forhold.....	18
3 Utvalget av kommuner.....	19
3.1 Bakgrunn for utvalget av kommuner	19
3.2 Utviklingstrekk i utvalgskommunene	20
3.2.1 Befolkningsutviklingen	20
3.2.2 Næringssammensetning	22
3.3 Undervisning i samisk i grunnskolen	24
3.4 Stemmeberettigede til Sametingsvalg	25
4 Deanu gielda-Tana kommune	27
4.1 Begrunnelse for å prioritere utvalgte sektorer.....	27
4.2 Planområdet.....	28
4.3 Opplæring.....	28
4.3.1 Barnehager	28
4.3.2 Grunnskole	29
4.4 Helsetjenesten	29
4.5 Bruk av tospråklighetsmidler	31
4.6 Språkopplæring og service på samisk	31
4.7 Oppsummering og hovedfunn	33
5 Guovdageainnu suohkan- Kautokeino kommune	34

5.1	Fakta om kommunen	34
5.2	Opplæringsområdet	35
5.2.1	Barnehager og grunnskolen.....	35
5.3	Helse og sosial.....	37
5.4	Språkservice på samisk	37
5.5	Planområdet, egne «samiske planer» og kommuneplanens samfunnsdel	38
5.6	Utfordringer for å sikre den samiske befolkningen et likeverdig tjenestetilbud	38
5.6.1	Beskrivelse av hindringene/barrierene	38
5.6.2	Virkemidler for å gjøre kommunen bedre i stand til å ivareta forpliktelsene for samiske brukere	39
5.7	Synspunkter utenfra på kommunens arbeid	39
5.8	Oppsummering og hovedfunn	40
6	Alta kommune	41
6.1	Begrunnelse for prioritering av sektorer	41
6.2	Opplæringsområdet	42
6.2.1	Barnehager	42
6.2.2	Grunnskole	42
6.3	Helse og sosial.....	43
6.4	Planområdet, egne «samiske planer» og kommuneplanens samfunnsdel	44
6.5	Tiltak på kultur og fritidsområdet	44
6.6	Utfordringer for denne kommunen for å sikre den samiske befolkningen et likeverdig tjenestetilbud	45
6.7	Oppsummering og hovedfunn	46
7	Gáivuona suohkan-Kåfjord kommune	48
7.1	Innledning	48
7.1.1	Beliggenhet og topografi.....	48
7.1.2	Endring i befolkningsutvikling og bosettingsmønster.....	48
7.1.3	Samisk befolkning.....	49
7.2	Det samiske samfunn og samiske institusjoner	49
7.2.1	Utviklingen fram til 1990	49
7.3	Det samiske perspektivet i den kommunale planleggingen etter 1990	50
7.3.1	Ny politiske grep og planformer	51
7.3.2	Nye institusjonsdannelser.....	51
7.4	Overordnet planlegging	53
7.5	Det samiske perspektiv i planleggingen på oppvekstområdet.....	54
7.5.1	Barnehagesektoren	54
7.5.2	Grunnskolen	55
7.6	Helse- og sosial sektoren.....	56
7.7	Kirke- og menighetsliv, kultur og fritid	57
7.8	Den kommunale administrasjon.....	57
7.9	Oppsummering og hovedfunn	57
8	Nordreisa kommune	59
8.1	Innledning	59
8.1.1	Beliggenhet og topografi.....	59
8.1.2	Endring i befolkningsutvikling og bosettingsmønster.....	59
8.2	Samisk befolkning og institusjoner	60
8.3	Det samiske perspektivet i den kommunale planleggingen etter 1990	61
8.3.1	Det samiske perspektiv i planleggingen på oppvekstområdet.....	61
8.4	Oppsummering og hovedfunn	63

9	Tromsø kommune	65
9.1	Innledning	65
9.1.1	Bykommunen Tromsø.....	65
9.1.2	Den samiske befolkningen i Tromsø.....	66
9.2	Samiske institusjoner og det samiske samfunn	67
9.3	Det samiske perspektiv i overordnede planer.....	68
9.3.1	Kommuneplanen 2007- 2018	68
9.3.2	Kulturplan for Tromsø kommune	68
9.4	Del-planer og utredninger	69
9.4.1	Planlegging i forhold til samisk språk, kultur og næring	69
9.4.2	Handlingsplan for samisk språk 2013-20.....	69
9.5	Barnehagesektoren	70
9.5.1	Plandokumenter.....	70
9.6	Opplæringen i samisk i grunnskolen.....	71
9.6.1	Andre viktige aktører i opplærings og formidlingsfeltet.....	74
9.7	Oppsummering og hovedfunn	74
10	Divtasvuona suohkan-Tysfjord kommune	76
10.1	«Spør» av samisk i kommunens planer.....	76
10.1.1	Plan for forvaltning av samisk språk.....	76
10.1.2	Kommuneplan	77
10.1.3	Utviklingsprogram for Drag.....	77
10.2	Bruken av tospråklighetsmidlene	78
10.3	Språkkonsulentens arbeidsfelt.....	78
10.4	Opplæringsområdet	78
10.4.1	Barnehager	78
10.4.2	Grunnskoler.....	79
10.4.3	Barrierene for opplæringsområdet.....	79
10.4.4	Opplæring av ansatte.....	80
10.5	Helse- og omsorgsområdet.....	80
10.5.1	Eldreomsorgen	80
10.5.2	Tverrkulturelt helse- og omsorgssenter på Drag	80
10.6	Henvendelser på samisk.....	81
10.7	Utfordringer for å sikre den samiske befolkningen et likeverdig tjenestetilbud	81
10.8	Oppsummering og hovedfunn	82
11	Snåasen Tjilte-Snåsa kommune.....	84
11.1	Veien inn i forvaltningsområdet til Gielem nastedh.....	84
11.2	Opplæringsområdet	86
11.2.1	Barnehager	86
11.2.2	Grunnskolen	86
11.3	Helse og sosialområdet.....	87
11.3.1	Samisk perspektiv på overordnet sektornivå.....	87
11.3.2	Tematisering av samisk perspektiv i møte med brukere	88
11.3.3	Rådgivningstjeneste for helse- og sosiale formål i sørsamiske områder.....	89
11.4	Overordnede planer	89
11.4.1	Kommuneplan	89
11.4.2	Fylkesdelplan for Indre Namdal 2009-2012	89
11.4.3	Planer innenfor helse- og omsorgsområdet.....	90
11.5	Kultur og fritidsområdet.....	90
11.6	Samiske institusjoner lokalisert i Snåsa	90
11.6.1	Saemien Sijte.....	90

11.6.2	Andre samiske institusjoner	91
11.7	Utfordringer.....	91
11.8	Barrierer/flaskehalsar	92
11.9	Virkemidler	92
11.10	Oppsummering og hovedfunn	93
12	Oppsummering av funn og konklusjoner	94
12.1	Rettigheter i møte med kommunen	94
12.2	Kommunenes arbeid for å gi sine samiske innbyggere likeverdige tilbud....	95
12.2.1	Kommuner i forvaltningsområdet for samisk språk.....	95
12.2.2	Kommuner utenfor forvaltningsområdet for samisk språk	98
12.3	Flaskehalsar og barrierer samt systematiske forskjeller mellom kommuner?99	
	Litteratur	101
	Vedlegg 1.....	105

Sammendrag

Elisabeth Angell, Áila Márge Varsi Balto, Eva Josefsen, Paul Pedersen og Vigdis Nygaard

Karlegging av samisk perspektiv i kommunesektoren

Rapport 2012:5 Norut Alta

Norut har gjennomført denne kartleggingen av samisk perspektiv i kommunesektoren, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) har initiert og betalt for kartleggingen.

Samiske innbyggere har gjennom lovverket fått rettigheter innenfor flere sektorområder i møte med kommunene. Et viktig skille er om kommunene er i eller utenfor forvaltningsområdet for samisk språk.

I forvaltningsområdet har innbyggerne rett til: å bruke samisk språk/få informasjon på samisk i møte med offentlig forvaltning, inkludert de tjenesteytende etatene. I grunnskolen undervises det etter rammeplanen Kunnskapsløftet 2006 Samisk. Det er individuelle rettigheter til opplæring i samisk og også på samisk. Barnehagetilbudet skal bygge på samisk språk og kultur. Kommunen skal sørge for at samiske pasienter behov for tilrettelagte tjenester blir vektlagt og det er rett til kirkelige tjenester på samisk. Utenfor forvaltningsområdet for samisk språk har innbyggerne rett til: å få lagt forholdene til rette for å sikre og utvikle samisk språk, kultur og samfunnsliv, opplæring i samisk språk og rett til undervisning på samisk når minst 10 elever krever det. Samt at barnehagene skal ta hensyn til samiske barns språk og kultur.

Kartleggingen er gjennomført i et utvalg av åtte kommuner. Følgende fem kommuner i forvaltningsområdet: Guovdageaidnu suohkan-Kautokeino kommune, Deanu gielda-Tana kommune, Gáivuona suohkan-Kåfjord kommune, Divtasvuona suohkan-Tysfjord kommune og Snåase Tjielte-Snåsa kommune. Samt følgende tre kommuner utenfor forvaltningsområdet: Alta kommune, Nordreisa kommune og Tromsø kommune.

De sektorene som er prioritert i kartleggingen er der lovverket er sterkest, det innebærer opplæring (barnehage, grunnskole og opplæring av ansatte), språkservicen i og på samisk, helse og sosialområdet, kommuneplanarbeidet med vekt på kommuneplanens samfunnsdel og særskilte «samiske planer» samt tiltak på kultur og fritidsområdet.

Studien viser at ingen av disse kommunene fullt ut har lagt til grunn et samisk perspektiv i den kommunale virksomheten. Selv ikke i Kautokeino hvor hverdagsspråket er samisk kan en si det. For eksempel i overordnede planer er det mer sporadisk uttrykt, og det nye planprogrammet som er utarbeidet er det lite med. Muntlig er kommunen tospråklig, men skriftlig foregår mye bare på norsk, både av saksbehandling og planarbeid generelt.

For de øvrige kommunene er graden av fornorskning en viktig bakgrunnsfaktor for i hvilken grad samiske hensyn eller perspektiv er lagt til grunn.

Undervisning i og på samisk har sterkest lovregulering. I Kautokeino får alle elevene opplæring i samisk og storparten også på samisk. Tana er i en mellom posisjon der ca. 55 prosent av elevene får undervisning i og/eller på samisk, og antallet som velger samisk førstespråk har vært økende, men synkende andel med samisk andrespråk. For de andre kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk er det langt igjen til at samisk og norsk er likestilt. I Snåsa står samisk språk svakest, der færre enn 10 elever får undervisning i samisk første språk. I Kåfjord og Tysfjord får hhv 31 og 27 prosent av elevene undervisning i samisk, men en større andel av elevene i Tysfjord får undervisning i samisk førstespråk og undervisning på samisk.

I helse og omsorgssektoren er det vanskeligere å kartlegge hvordan samiske brukes behov for tilrettelagte tjenester ivaretas, dette krever nærmere undersøkelser. Praksisen i kommunene framstilles noe ulikt mellom kommunens informanter og informanter fra «brukersiden». Fra kommunens side mener de at de legger til rette ved at for eksempel personell med samisk kompetanse betjener samiske brukere, det oppleves ikke alltid slik fra brukernes side. Manglende personell med samisk kompetanse er en utfordring for de fleste kommunene, selv i forvaltningsområdet. Noen informanter framhever at rettighetene til samiske innbyggere utenfor forvaltningsområdet er svekket etter den nye loven om kommunale helse- og omsorgstjenester.

Innenfor helse- og sosialområdet er det svakere styring fra sentrale myndigheter, og det gjøres primært gjennom lovregulering, og denne åpner for skjønn. Innen for eksempel opplæring er det både gitt en individuell *rett* til opplæring samt at det gis økonomisk tilskudd, «øremerkede midler» til undervisning. Riktignok kan kommunene disponere egne midler eller «tospråklighetsmidler» til helse- og sosialområdet. Det skjer i flere kommuner. For eksempel har Snåsa brukt tospråklighetsmidler til å få etablert «sansehagen» i institusjon, Tysfjord har hatt ekstra personellressurser i institusjonene for å bistå samiske brukere. Videre har Kautokeino brukt ekstra ressurser for å gi høyere lønn til samiskspråklig helsepersonell. I tillegg gis det prosjektmidler både fra Sametinget og fra departement/direktorat. For eksempel til å samle inn/utarbeide samiske termer/ordbok, eller prosjekt for å styrke demensomsorgen. Men disse midlene kan ikke inngå i langsiktige satsninger ettersom prosjektmidler gis midlertidig. Det styringssignalet som «øremerkede bevilgninger» gir, er altså ikke brukt på helse- og omsorgssektoren.

Selv i forvaltningsområdet har ingen kommuner likestilt samisk og norsk som **forvaltningsspråk**. Til og med i Kautokeino der samisk er dagligspråk er norsk hovedspråket i saksbehandlingen i kommunene. Alle kommunene i forvaltningsområdet bruker samisk også offisielt, ved skilting, på hjemmesiden, i noe av informasjonen til befolkningen osv. (Et unntak her er at Tysfjord kommune ikke bruker det samiske kommunenavnet på hjemmesiden.) Det skal også i prinsippet være system for at henvendelser på samisk blir besvart, både muntlig og skriftlig. Men det er mange eksempler på at systemene ikke alltid fungerer. Mange kommuner får også svært få henvendelser på samisk, det viser jo også at fortsatt oppleves ikke samisk som offisielt eller offentlig språk, selv for samiske brukere, eller at samiske brukere ikke forventer å kunne få bruke og bli betjent på språket. Tidligere oversatte f.eks. Tana saksdokumentene til kommunestyret til samisk, det har de gått bort fra. Imidlertid tolkes kommunestyremøtene til norsk/samisk fortsatt, og de som bruker samisk språk får 200 kroner mer i møtehonorar.

Samisk er lite til stede i de **overordnede planene**. Mange av kommunene i forvaltningsområder har dårlig utviklet plansystem og har under arbeid nye kommuneplaner. Det blir interessant å se hvordan den nye regelen i plan- og bygningsloven, samt Sametingets planveileder påvirker dette kommuneplanarbeidet. Men

selv i de planprosessene som er i gang, synes ikke samiske perspektiv eller hensyn like tydelig innarbeidet i alle kommunene. Den nye reglen i plan og bygningsloven har fått virkning for hvordan Alta kommune lager ny plan. Språkkonsulenten i Tysfjord har med seg et spennende verktøy fra Sametinget i Sverige i forhold til å gjennomgå hver enkelt sektor og hva som kan gjøres for å implementere samiske hensyn, det blir interessant å se om dette blir tatt i bruk i kommunen og hvordan det i så fall virker.

Flere kommuner har egne «samiske planer» det gjelder Tana, Kåfjord, Tysfjord og Tromsø og de samiske spørsmålene synes kanalisert hit. Snåsa har organisert tospråklighetsarbeidet som prosjekt, med prosjektplan. Snåsa har jobbet mye med planer innenfor helse- og sosialområdet og har hele seks planer oversatt til samisk innenfor dette feltet, og samiske perspektiv er både trukket inn på overordnet nivå og på tiltaksnivå. Hva som skjer i Tromsø framover, etter at søknaden om å bli innlemmet i forvaltningsområdet ble trukket – blir spennende å følge.

Barrierer som informanter trekker fram er:

- Økonomi. Det er økte kostnader ved å være tospråklig kommune og skal ivareta samisk perspektiv. Hvem skal dekke disse kostnadene? Mange kommuner mener at tospråklighetsmidlene de får ikke dekker disse merkostnadene. Det ser videre ut for at de kommunene som er kommet lengst i tospråklighetsarbeidet også merker størst misforhold mellom finansiering og oppgaver.
- Tilgang til personell med samisk kompetanse og fagkompetanse
- Kunnskap og holdninger, både innad i kommunen (blant politikere og administrasjon og i befolkningen) og i møte med staten
- Hva slags institusjonalisering er det av det samiske, innad i kommunen, det kan være en barriere. Om det er etablert samiske institusjoner utenfra (Sametinget, media, undervisning, kulturinstitusjoner og andre møteplasser osv.) i kommunen styrker det et samlet samisk miljø
- Manglende samarbeid/samordning på statlig nivå fører til uklar ansvarsfordeling som igjen gjør det vanskelig å finne tak i «rette myndighet» for å adressere utfordringer

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Dette prosjektet er et resultat av en utlysning fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD). De hadde satt opp følgende punkter som de ønsket belyst.

1. En oversikt over hva som er kommunenes ansvar når det gjelder å sikre et likeverdig tjenestetilbud for den samiske befolkningen
2. Kartlegge hvordan kommunene planlegger, tilrettelegger og gjennomfører sitt tjenestetilbud for den samiske befolkningen for å ivareta særlige *språklige* og *kulturelle* behov.
3. Gi oversikt over og beskrive de største utfordringene på ulike sektorområder når det gjelder å sikre den samiske befolkning et likeverdig tjenestetilbud.
4. Utarbeide oversikt over kommunenes syn på hvilke virkemidler (for eksempel økonomiske, juridiske og pedagogiske) som må være på plass for at kommunesektoren skal være i stand til å ivareta sine forpliktelser overfor samiske brukere.

I st.meld nr 28 (2007-2008) annonserte Arbeids- og inkluderingsdepartementet at de vil invitere KS og Sametinget til et nærmere samarbeid om kommunenes arbeid med samiske spørsmål. Dette er bl.a. omtalt i flere Kommuneproposisjoner de siste årene. I proposisjonen for 2012 (Prop. 115 S (2010-2011)) omtales det videre at FAD er bedt om å vurdere hvordan man kan gi kommuner med samisk befolkning bedre rammevilkår for å ivareta sine forpliktelser spesielt med hensyn til hvordan språklige og kulturelle behov ivaretas i velferdstilbudet. I gjennomgangen av kostnadsnøkkelen for kommunenes inntektssystem, (som skal kompensere for og utjevne utgifts- og inntektsforskjeller mellom kommuner), er det ikke innarbeidet indikatorer for merkostnader knyttet til tilbud for den samiske befolkningen. Kommuner innenfor forvaltningsområdet for samisk språklov får tilskudd fra Sametinget for å dekke kostnader ved tospråklighet. Kommuner får også tilskudd til samisk undervisning i grunnskolen, samt tilskudd til å drive samiske barnehager/barnehageavdelinger.

Dette kartleggingsprosjektet må ses i sammenheng med at det ikke finnes noen systematisk oversikt over eller rapportering om samepolitiske tiltak i kommunesektoren.

1.1.1 Avgrensning av prosjektet

Prosjektet er avgrenset til en *oversikt over og kartlegging* av det *samiske perspektiv* innenfor *kommunesektorens* ansvarsområder innenfor *tjenestetilbudene*. Vi tolker dette slik at det er primærkommunenes virksomhet som skal stå i fokus. Dette betyr at fylkeskommunal virksomhet, selv om den er lokalisert i kommunene, holdes utenfor og det samme blir regionale statlige institusjoner som også er underlagt språkloven slik som helseforetakene, politi og NAV.

Videre avgrensner vi dette til å omfatte det samiske perspektivet innen kommunenes tjenestetilbud, det vil si helse, sosial, skole m.v og at næringstiltak, arealforvaltning m.v faller utenfor. Hva som er det samiske perspektivet i en kommune kan også variere med hensyn til ulikt lovgrunnlag, der samisk språkforvaltningsområdet etablerer skiller med hensyn til hvilke rettigheter som er etablert for den samiske befolkningen og hvilke plikter kommunene har. I tillegg kan det også være lokale variasjoner med hensyn til hvilke behov den samiske befolkningen i den enkelte kommune har.

For et mer helhetlig bilde av samisk perspektiv i kommunesektorens tjenestetilbud ville det vært nødvendig med en mer omfattende kartlegging av tjenestetilbudet for samiske innbyggere som går utover språkbruk i tjenesteytingen. Prosjektets begrensede økonomiske og tidsmessige rammer gir imidlertid ikke mulighet for en slik utdypende kartlegging.

Med dette utgangspunktet formulerer vi følgende tre forskningsspørsmål:

- Hvilke *rettigheter* har samiske innbyggere i sitt møte med kommunesektoren i henhold til nasjonale og internasjonale forpliktelser? (Her har nasjonale forpliktelser fokus.)
- Hvordan løser kommunene sitt *ansvar* overfor sine samiske innbyggere for å gi disse et likeverdig (tjeneste)tilbud?
- Hvilke *barrierer* (f.eks. økonomiske, juridiske, pedagogiske) er særlig framtrepende i arbeidet med å integrere det samiske perspektivet i kommunesektoren og finnes det *systematiske variasjoner* mellom ulike kommuner innen og utenfor forvaltningsområdet for samisk språk?

1.2 Rapportens oppbygging

I dette innledningskapitlet redegjøres det for metode og datagrunnlag for denne kartleggingen. I tillegg er det en kort gjennomgang av de viktigste finansieringskildene til det som litt upresist kan kalles samiske tiltak i kommunene, dette innbefatter tospråklighetsmidlene som kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk mottar fra Sametinget, finansiering av samiske barnehager og av samisk i grunnskolen. Kapittel 2 gir en oversikt over de viktigste juridiske rettighetene knyttet til bruken av samisk i møte med kommunene. Kapittel 3 gjennomgår bakgrunnen for valg av casekommuner, i tillegg er det overordnet informasjon om disse casekommunene, slik som befolkningsutvikling, utvikling i sysselsetting og næringssammensetningen, statistikk over antall barn som får undervisning i samisk, samt hvor mange som er registrert i Sametingets valgmanntall.

Hoveddelen i denne rapporten omhandler kartleggingen av de åtte casekommunene, og i kapitlene 4-11 er resultatet av kartleggingen av den enkelte av disse kommunene nærmere beskrevet.

I avslutningskapitlet, kapittel 12 oppsummeres kartleggingen og vi trekker noen konklusjoner.

1.3 Metode og datagrunnlag

Det er kommunene som er studieobjektet, og vi skal hente data om og fra kommunene og om hvordan de jobber. Ettersom det er et grunnleggende juridisk skille mellom kommuner som er med i forvaltningsområdet for samisk språk og de kommunene som ikke er det får dette konsekvenser for det metodiske opplegget.

Per i dag er det ni kommuner som i dag inngår i forvaltningsområdet for samisk språk, samt at en kommune har søknad om innlemmelse til behandling i departementet. Denne kartleggingen er gjennomført i et utvalg av åtte kommuner. Følgende fem kommuner i forvaltningsområdet: Guovdageaidnu suohkan-Kautokeino kommune, Deanu gielda-Tana kommune, Gáivuona suohkan-Kåfjord kommune, Divtasvuona suohkan-Tysfjord kommune og Snåase Tjielte-Snåsa kommune. Samt følgende tre kommuner utenfor forvaltningsområdet: Alta kommune, Nordreisa kommune og Tromsø kommune. Begrunnelsen for valget av disse kommunene er redegjort grundig for i kapittel 3.1.

1.3.1 Kommuner som er med i forvaltningsområdet for samisk språk

Planprosesser, plandokumenter og implementeringsstrategier

Vår første innfallsvinkel var å skaffe oss oversikt over planprosesser, plandokumenter og implementeringsstrategier i de utvalgte casekommunene. Ved å studere planer og planprosessen gir det førstehånds innsikt både i de samepolitiske mål, de planverktøy som er anvendt, hvordan implementeringen har skjedd og graden av suksess.

Videre har vi intervjuet nøkkelpersoner i de utvalgte kommunene. Det er utarbeidet en felles intervjuguide-mal. Denne er igjen noe tilpasset til den enkelte kommune. Det er spurt om hvordan kommunen jobber for å ivareta samiske interesser eller samisk perspektiv, på et overordnet nivå og innenfor de utvalgte sektorene, om barrierer eller flaskehals og om forslag til virkemidler for å styrke arbeidet. De fleste intervjuene er tatt opp på lydfil, og disse er det igjen skrevet ut referat fra. Fra noen intervju er det tatt notater, også fra disse er det skrevet ut hovedpunkt.

Disse data gir oss også anledning til å beskrive forskjeller mellom kommunene dels langs en historisk dimensjon (de opprinnelige og de tilsluttete kommuner innenfor forvaltningsområdet), dels etter fornorskningsgrad og etter språkområde. I tillegg har vi samlet data fra noen av de mest aktive "mottakerne" (Sameforeninger eller viktige samiske institusjoner i kommunene) og deres syn på kommunens arbeid.

Det samiske perspektivet på sektornivå

Vårt hovedfokus her er hvilke utfordringer og barrierer kommunene står ovenfor når språklovens mange bestemmelser skulle implementeres i de mange og svært ulike kommunale virksomheter. Utfordringene i forhold til samisk språk og kultur i den kommunale administrasjonen er helt andre enn de en møter på et sykehjem eller i en barnehage. Den sentral kilde her er *intervjuene med de sektoransvarlige*.

Seks hovedfokus - sektorområder

Ut fra gjennomgangen av lovverket (se seinere) som spesielt angår kommunesektoren, er det fem hovedområder som må gjennomgås for å kunne kartlegge hvorvidt og i hvilke grad det samiske perspektivet inkluderes i kommunesektoren.

1. Opplæringsområdet (barnehager, skoler og ansatte i forvaltningen og i tjenesteytende institusjoner)
2. Språkservice på samisk i forhold til henvendelser på samisk, tolketjenester og kunngjøringer
3. Helse og sosialområdet
4. Kirkelige tjenester i forhold til kirketolk, gudstjenester og sjelesorg på samisk.
5. Planområdet, her avgrenset til kommunens arbeid med egne "samiske" planer og kommuneplanens samfunnsdel.

Disse punktene er utledet av de lovpålagte plikter kommunene har og disse er ganske forskjellige innenfor og utenfor forvaltningsområdet for samisk språk (jfr kapittel 2). Lovpålagte krav er videre tøybare. Det vil være forskjell på en politikk som nøyer seg med å oppfylle lovens bokstav og på en som også inkluderer intensjonene bak lovene i planleggingen og gjennomføringen av tiltak. Mange kommuner har imidlertid gitt betydelig støtte til samisk språk og kultur gjennom ulike prosjekter drevet fram av frivillige organisasjoner, lokale stiftelser og prosjekter der kommunen selv har deltatt. Det dreier seg om alt fra tilskudd til restaureringsarbeider, støtte til kulturskoler som tar opp samiske tema, støtte til ulike prosjekter som kulturskolene og språksentrene har engasjert seg i og støtte til festivaler som for eksempel Riddu Riddu i Kåfjord. Undersøkelsen må derfor også inkludere et sjette punkt som ikke er lovpålagt:

6. Tiltak på kultur og fritidsområdet.

1.3.2 Kommuner som ikke er med i forvaltningsområdet for samisk språk

Disse kommunene berøres i liten grad av språklovens bestemmelser. Samiske barn har imidlertid rett til opplæring i og på samisk etter reglene for dette i Opplæringsloven, jfr kapittel 2. Når det gjelder barn i barnehager, skal det tas særlig hensyn til samisk språk og kultur også i kommuner som ikke er med i forvaltningsområdet, men samiske barn utenfor forvaltningsområdet har ingen lovfestet rett til tilbud i/på samisk.

Språklovens bestemmelser er imidlertid gjeldende for en rekke statlige og fylkeskommunale institusjoner, noe som kan sette sitt preg på lokaliseringsteder, kanskje særlig i Tromsø som har mange slike store institusjoner. Dette er imidlertid virksomhet som ikke er knyttet opp mot kommunene og som dermed kommer utenfor dette prosjektet.

1.3.3 Datagrunnlaget

De sentrale datakildene for denne studien er:

1. *Dokumentstudier*, dvs. dokumenter som planprosessen har avleiret i de kommunale arkiv. Dette er det konkrete planmaterialet, sentrale politiske vedtak som knytter seg til området, kommunale og eksterne evalueringer av virksomheten på området.
2. *Intervjuer*. I hver kommune *innenfor* forvaltningsområdet har vi avgrenset oss til intervju med 4-7 nøkkelpersoner. Det har vært rådmann, skoleansvarlig/oppvekstsjef, planansvarlig/sjef, helse- og sosialsjef/ansvarlig og servicetorg/ førstelinjeansvarlig, språkkonsulent/medarbeider, rektorer/lærere. Dette er gjennomført intervju med 5 personer i Tana, 7 personer i Kautokeino, 5 personer i Kåfjord, 4 personer i Tysfjord og 5 personer i Snåsa. I kommunene *utenfor* forvaltningsområdet har vi gjennomført intervju med rådmenn, sektoransvarlig, eller andre utfra de temaene som er tilpasset det som er relevant for den enkelte kommune. Disse er fordelt mellom 6 personer i Alta, 5 personer i Nordreisa og 5 personer i Tromsø.

I tillegg er det gjennomført intervjuer med Sameforeninger og/eller viktige samiske institusjoner som er lokalisert i kommunene, i samtlige kommuner, totalt gjelder dette 8 personer.

Totalt er 50 personer intervjuet. De aller fleste intervjuene er gjennomført ved at forsker og intervjuobjekt har møttes på intervjuobjektets kontor eller møterom. Det er også gjennomført to gruppeintervju, det vil si at det er flere personer som har blitt intervjuet på en gang. I tillegg er noen få intervju gjennomført på telefon.

3. For å komplettere bildet intervjumaterialet gir, har vi forsøkt å samle inn enkle *kvantitative data om utviklingen* i de ulike sektorer i casekommunene, dels for å måle omfanget av samiske brukere og dels for å spore utviklingstendenser innenfor feltet grunnskole, barnehage og opplæringstiltak i forhold til kommunalt ansatte.

1.4 Kort om finansieringsordninger for samiske tiltak i kommunene

1.4.1 Tospråklighetsmidler

Sametinget tildeler tospråklighetsmidler til kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk. Målet med tospråklighetsmidler er å verne, styrke og videreutvikle bruken av samisk språk på alle nivåer i forvaltningsområdet, herunder at kommuneforvaltningen skal bli tospråklig og at det gis en likeverdig tjenesteyting. Måten tilskuddet til kommunene blir beregnet på er under omlegging. 2012 er et mellomår der kommunene i stor grad fikk tilført midler på nivå med tidligere år.

Fra og med 2013 skal tospråklighetstilskuddet beregnes utfra følgende tre komponenter: i) Basistilskuddet utgjør 35 prosent og fordeles like mellom kommunene i forvaltningsområdet. ii) Betjeningsdelen utgjør 40 prosent og fordeles etter antall elever med samisk som førstespråk i grunnskolen, antall elever med samisk som andresspråk i grunnskolen og antall innmeldte i Sametingets valgmanntall i kommunen. iii) Utviklingsdelen utgjør 25 prosent. Denne delen reguleres i henhold til aktivitet og gjennomførte tiltak fra år til år og i henhold til samarbeidsavtaler mellom den enkelte kommune og Sametinget, (jfr Sametingets budsjett 2012, ss. 18-19). Det er inngått samarbeidsavtaler mellom alle kommunene/fylkeskommunene som er i forvaltningsområdet for samisk språk og Sametinget, der bla. den enkelte kommune konkretiserer sin utviklingsdel.

1.4.2 Finansiering av samisk i barnehager

Kommunen har ansvar for at barnehagetilbudet til samiske barn i samiske distrikt bygger på samisk språk og kultur. I øvrige kommuner skal forholdene legges til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og kultur (barnehageloven §8, jfr kapittel 2.3).

Det finnes i dag tre tilskuddsordninger til barnehager som Sametinget forvalter. Ordningene er under omlegging, og nye kriterier for tildeling vil trolig bli vedtatt i løpet av 2012.

Særskilt tilskudd til samiske barnehager/barnehager med samisk avdeling

Dette tilskuddet gis til barnehager som har vedtektsfestet at barnehagen eller en avdeling i barnehagen bygger på samisk språk og kultur. Barnehagen skal videre ledes av samisk pedagogisk personale. Det skal minst være en samisktalende ansatt i barnehagen som

aktivt benytter samisk språk både blant barn og voksne. Det kan, etter søknad, gis unntak fra språkkravet. Dette forutsetter at stillingen i forkant er offentlig utlyst av barnehageeier.

Tilskuddet beregnes på følgende måte:

- Grunnsats pr. avdeling er inntil kr 70 000
- Inntil kr 30 000 pr. samisktalende barnehageansatte i hel stilling, begrenset oppad til to samisktalende ansatte pr. avdeling. For deltidsstilling tildeles tilskudd etter stillingens størrelse

Tilskudd til samisk språkopplæring

Dette tilskuddet gis til samiske barn i norske barnehager og samiske barn med annet samisk språk enn barnehagens driftsspråk, for eksempel om det går et barn med nordsamisk språk i en sørsamisk barnehage. Kommunen skal bekrefte at barnehagen har tilsatt eller knyttet til seg samiskspråklig personale for språkopplæringen ved tidspunktet for søknaden.

- Det kan ytes inntil kr 65 000 i tilskudd pr. år pr. avdeling for samisk språkopplæring i barnehager
- Tilskuddet beregnes på grunnlag av begrunnet søknad og etter antall måneder det gis samisk språkopplæring

Tilskudd til prosjekter og utviklingsarbeid innenfor samisk språkopplæring

Gis til barnehager som mottar tilskudd fra Sametinget.

- Tilskuddet beregnes på grunn av begrunnet søknad og prosjektbeskrivelse, inntil kr 150 000

Alle disse tre tilskuddene fra Sametinget er budsjettert med samlet totalt 13,7 millioner i 2012. Det kan være verdt å merke seg at mens samiske barn er sikret rett til samisk opplæring i grunnskolen, gjelder ikke en tilsvarende rett for barna i førskolealder. Mange barn får ikke plass i samisk barnehage eller avdeling, og de går derfor gjennom barnehagen uten noe samisk tilbud.

1.4.3 Finansiering av samisk språkopplæring i skolen

I tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet til kapittel 225 post 63 redegjøres det for tilskudd til samisk i grunnskoleopplæringen.

Kommunene i forvaltningsområdet

Kommuner innenfor språkforvaltningsområdet får *tilskudd til opplæring i og på samisk*. Dette fastsettes på grunnlag av et beregnet merbehov for lærertimer som opplæring i Kunnskapsløftet samisk medfører. Beregningsmodellen tar utgangspunkt i at det er et behov for flest tilleggstimer når språkalternativene er noenlunde jevnt fordelt mellom elevene, og tilsvarende færre når et av språkalternativene er dominerende. Beregningen av tilskuddet baserer seg på uketimer per skole, uketimer per elev, samt uketimer per årstrinn.

Timesatsen som refunderes er pr 1.januar 2012 satt til kr. 465,- pr. time. En time er angitt til 60 minutter. De samme satsene brukes for refusjon av timer til fjernundervisning.

Det gis også *tilskudd til studiepermisjoner for lærere* som underviser i eller på samisk, etter nærmere regler.

Kommunene utenfor forvaltningsområdet

Tilskudd gis til kommuner som gir opplæring i/på samisk i egne grupper. Antall tilskuddsberettigede timer blir fastsatt på grunnlag av en vurdering av det merbehov for lærertimer som oppdatering i Kunnskapsløftet samisk medfører, på bakgrunn av lærerplaner, antall grupper og det årstrinn som elevene befinner seg på.

Grunnskoler/skoleeier sender søknad om timer til samiskopplæring til sine respektive fylkesmenn i Nordland, Troms og Finnmark. Skoler lenger sør sender til Fylkesmannen i Finnmark.

Timesatsen som refunderes er pr 1.januar 2012 satt til kr. 465,- pr. time. En time er angitt til 60 minutter. De samme satsene brukes for refusjon av timer til fjernundervisning.

Det gis også *tilskudd til studiepermisjoner for lærere* som underviser i eller på samisk, etter nærmere regler.

2 Juridisk grunnlag

2.1 Overordnede juridiske rettigheter

Grunnloven (§ 110 a) gir en overordnet rett til samene om å sikre og utvikle språk, kultur og samfunnsliv.

Norges ratifisering av ILO-konvensjon nr 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater sikrer også rettigheter. Også andre internasjonale regler som Norge har ratifisert kan være relevant i denne sammenhengen.

Slike overordnede rettigheter er viktige, men i dette prosjektet har vi avgrenset oss til det regelverket som mer direkte regulerer rettighetene den samiske befolkningen har som kommer inn under kommunenes ansvar.

2.2 Samelovens overordnede regler

I sameloven slås det fast at lovens formål er: ”å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen i Norge kan sikre og utvikle sitt *språk, sin kultur og sitt samfunnsliv*” (Sameloven § 1-1). Loven presiserer videre at samisk og norsk er *likeverdige språk*, dvs. at offentlig forvaltning som betjener befolkningen skal likestille samisk og norsk *innenfor forvaltningsområdet for samisk språk*. Språkloven har også konsekvenser for de ytre tjenesteytende etater slik som helse- og sosialetaten, skoler, barnehager, bibliotek, domstoler, kirkelige tjenester og skilting. Endelig inneholder samelovens kapittel 3 noen bestemmelser om samisk språk som gjelder generelt i hele Norge. For å tydeliggjøre hvilke konsekvenser språkloven var ment å ha, skal vi nedenfor beskrive de mest sentrale punkter i loven som angår den kommunale virksomheten. Vi holder her utenfor bestemmelser som gjelder bruk av samisk i spesialisthelsetjenesten, rettsvesenet og fengselsvesenet, og i kulturminneforvaltningen fordi dette ligger utenfor kommunenes ansvarsområde.

2.3 Opplæring i og på samisk

Det er tatt inn bestemmelser og anbefalinger om retten til opplæring i samisk både i Opplæringsloven (1998) (§ 6) og i barnehageloven (2005). Utfyllende regler og anbefalinger er nedfelt i rammeplaner (Kunnskapsløftet 2006S og 2006N) og i Lov om barnehager av 2005 med tilhørende rammeplaner. Kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk skal undervise etter Kunnskapsløftet 2006 Samisk.

I den nye barnehageloven er det understreket at kommunen har ansvaret for at barnehagetilbudet til barn i samiske distrikter (forvaltningsområdet for samisk språk) bygger på samisk språk og kultur. Det skal videre tas særlig hensyn til samiske barns språk og kultur også i barnehager *utenfor* forvaltningsområdet for samisk språk. Samiske barn er her definert til å gjelde barn med minst en forelder som kan skrives inn i

Sametingets valgmanntall. Kunnskapsdepartementet har fastsatt (1.3 2006) forskrifter om barnehagens innhold og oppgaver i rammeplanen for barnehagen, se Vedlegg 1.

Samer i grunn- og videregående opplæring har en individuell rett til opplæring i samisk språk.¹ Innenfor språkforvaltningsområdet har samiske elever også rett til opplæring på samisk. Elever utenfor forvaltningsområdet for samisk språk har også rett til undervisning på samisk dersom minst 10 elever krever det (§6-2).

Sameloven har også bestemmelser om språkfremmende tiltak for ansatte i offentlige organer innen forvaltningsområdet. Tilsatte i et lokalt eller regionalt organ har rett til permisjon med lønn for å skaffe seg kunnskap i samisk språk, når organet har behov for slik kunnskap (§3-7).²

2.4 Kunngjøringer og rett til henvendelse og svar på samisk

Befolkningen som bor i forvaltningsområdet for samisk språk har rett til å henvende seg til, samt å få svar på norsk eller samisk i forhold til egne språkpreferanser (Sameloven § 3-3). Retten gjelder både muntlige og skriftlige henvendelser. Retten gjelder ikke i tilfeller der forvaltningsorganet selv tar initiativ til kontakt.³ Alle kunngjøringer fra offentlige organer innen forvaltningsområdet som retter seg mot hele eller deler av befolkningen, skal skje både på norsk og samisk. Regelen gjelder også regionale offentlige organer slik som NAV og Biltilsynet. Søknadsskjema og rettleidninger skal foreligge på både norsk og samisk (§ 3-2). Det er videre presisert at lover og forskrifter av særlig interesse for hele eller deler av den samiske befolkning skal oversettes til samisk.

2.5 Utvidet rett til bruk av samisk i helse og sosialsektoren og kirkelige tjenester

Sameloven (§ 3-5) gir også rett til utvidet bruk av samisk overfor lokale og regionale helse- og sosiale institusjoner i forvaltningsområdet. Retten inkluderer også sykehus som ligger utenfor forvaltningsområdet, men som mottar pasienter fra forvaltningsområdet. Begrunnelsen for den utvidede retten var den samme som i rettsvesenet, dvs. at språklig kommunikasjonssvikt kan få særdeles alvorlige konsekvenser for den enkelte.

Dette er også tatt inn i ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (fra 2011) der det er kommet en egen paragraf om at kommuner innenfor forvaltningsområdet for samisk språk skal ...”sørge for at samiske pasienters eller brukeres behov for tilrettelagte tjenester blir vektlagt ved utformingen av tjenesten (§ 3-10).

I Sameloven § 3-6 gis enhver rett til individuelle kirkelige tjenester på samisk. Dette gjelder sjelesorg, dåp, konfirmasjon, vigsel og nattverd. Prester som ansettes innen

¹ Jf. opplæringsloven § 6-1.

² Videre inneholder loven ankebestemmelser. Fylkesmannen er klageinstans når det gjelder kommunale og fylkeskommunale organer. For statlige organer er nærmeste overordnede instans klageinstans.

³ Denne retten gjelder ikke ved muntlige henvendelser til tjenestemenn som utfører oppdrag utenfor organets kontor. Når det gjelder regionale offentlige kontor, har de som henvender seg skriftlig på samisk rett til svar på samisk.

forvaltningsområdet må gjennomføre samisk språkopplæring om de på forhånd ikke behersker samisk.

2.6 Plan og bygningsloven

Den nye *Plan- og bygningsloven* har bestemmelser som har betydning for kommunalt planarbeid og samiske forhold. Planleggingen skal sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv (§ 3-1). Sametinget har utarbeidet en egen planveileder til dette arbeidet. Bruken av planveilederen omtales også nærmere i kapittel 6.4, hvor Alta kommune som den første kommunen som tok i bruk denne planveilederen etter at Sametinget la inn innsigelse på hele plandokumentet og reindriften la inn innsigelser på 42 konkrete punkter i Alta kommune sitt planutkast.

Det er også forskrifter om arealbruk og reindrift, dette drøftes ikke her. I denne kartlegging av kommunale tjenestetilbud vil kommunenes arbeid med, og rullering av, kommuneplanens *samfunnsdel* være relevant for oss å fokusere på, det vil si hvordan og på hvilket konkretiseringsnivå samisk språk og kultur er innarbeidet.

2.7 Andre lover som berører samiske forhold

Stedsnavnloven (av 1990 som ble vedtatt sju måneder før språkloven), har bestemmelser av betydning for bruken av samisk språk på flere punkter. Det har vært noen justeringer av loven, i formålet (§1) hjemles det at: hensynet til samiske og kvenske stedsnavn skal sikres gjennom denne loven. I forskriften⁴ §7 hjemles videre at innenfor det samiske forvaltningsområdet når både samiske og norske navn nyttes, skal det *samiske navnet settes først*.

Endelig er det også bestemmelser i *Lov om folkebibliotek* som kommer til anvendelse. Folkebiblioteket skal sørge for at språklige minoriteter, innvandrere, flyktninger og asylsøkere får litteraturtilbud på eget morsmål. Den samiske befolkningen skal spesielt tilgodeses.

⁴ Forskrift om skrivemåten av stadnamn FOR 2007-0601 nr 592.

3 Utvalget av kommuner

3.1 Bakgrunn for utvalget av kommuner

Valget av casekommuner har vært styrt av flere føringer. Ut fra faglige grunner ønsker vi å dekke kommuner innenfor alle de tre samiske språkene (nord-, sør- og lulesamisk). Dette har som konsekvens at *Tysfjord* og *Snåsa* ved siden av nordsamiske kommuner må med i utvalget. For det andre ønsker vi å inkludere både kommuner i det opprinnelige forvaltningsområdet for samisk språk, og kommuner som har sluttet seg til på et senere tidspunkt. Begrunnelsen for dette er at problemene med å inkludere det samiske perspektivet vil kunne være andre i kommuner som har 20 års erfaring med å integrere samisk språk og kultur enn kommuner som har mindre enn fem års erfaringer med politikkområdet. Dette hensynet ivaretas også av *Tysfjord* og *Snåsa*. For det tredje ønsker vi å undersøke om og hvordan «tyngden» av samisk språk har preget inkluderingen av det samiske perspektiv innen det opprinnelige forvaltningsområdet. Valget har da falt på *Kautokeino*, *Tana* og *Kåfjord* der *Kautokeino* og *Kåfjord* representerer ytterpunktene mens *Tana* hadde en mellomposisjon i forhold til graden av fornorsking da de gikk inn i forvaltningsområdet for samisk språk. Valget av disse tre kommunene ivaretar også eventuelle forskjeller langs dimensjonen sjøsamisk kultur versus innlandssamisk kultur.

Det er videre ønskelig å inkludere kommuner utenfor forvaltningsområdet for samisk språk i kartleggingen. I valg av case blant disse kommunene har vi ønsket å variere etter både kontekst, størrelse og befolkning- og næringsmessig vekst fordi alle tre faktorer kan innvirke på evnen og viljen til å integrere det samiske perspektivet i den kommunale planleggingen. Her peker de to store bykommunene *Tromsø* og *Alta* seg ut⁵. I tillegg har vi valgt en landkommune, *Nordreisa*, som er nabokommune til *Kåfjord* og har et tilstrekkelig antall samiske innbyggere til at det er et interessant case. Samlet sikrer disse åtte casekommunene en god geografisk spredning over fire fylker.

Tabell 3.1 *Oversikt over kommuneutvalget*

Det opprinnelige forvaltningsområdet	Bykommuner utenom forvaltningsområdet	Landkommuner utenom forvaltningsområdet	Tilsluttet til Forvaltningsområdet
<i>Kautokeino</i>	<i>Alta</i>	<i>Nordreisa</i>	<i>Tysfjord</i>
<i>Tana</i>	<i>Tromsø</i>		<i>Snåsa</i>
<i>Kåfjord</i>			

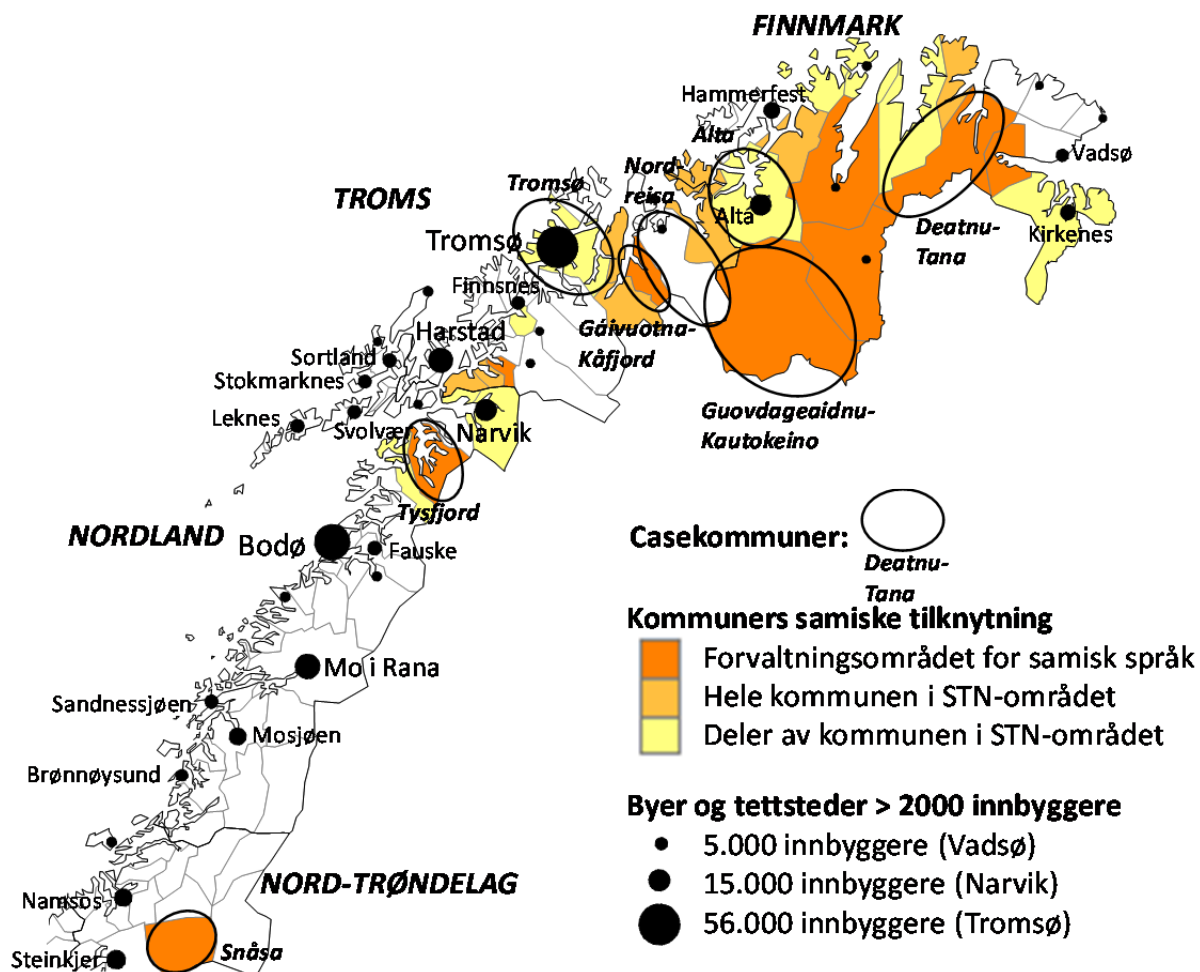
To andre hensyn har også hatt en viss betydning. Der faglige føringer ikke har vært avgjørende har vi preferert kommuner vi kjenner godt gjennom tidligere forskningsprosjekter, og hvor vi alt sitter med mye lokalkunnskap som kan komme

⁵ Vurdert ut fra veksten i det samiske valgmanntallet er det byer og særlig byer med universitet og høyskoler som har hatt sterk vekst i antall samer de siste 20 år. Antallet som er registrert i det samiske valgmanntall økte med godt og vel 5,5 ganger mellom 1989 og 2009 både i *Tromsø* og *Alta* mot 1,3 ganger i *Karasjok* og *Kautokeino*.

prosjektet til nytte. I valget mellom ellers like kommuner har det påvirket prioriteringen om dette utvalget kunne være sammenfallende med kommuner hvor vi allerede har pågående datainnsamling i forbindelse med to andre tilgrensende forskningsprosjekter, slik at det ble en mest mulig effektiv datainnsamling.

Kartet nedenfor i figur 3.1. viser beliggenheten til våre åtte casekommuner, i tillegg er også forvaltningsområdet for samisk språk og STN-området (området for Sametingets tilskuddsordninger til næringsutvikling) avmerket.

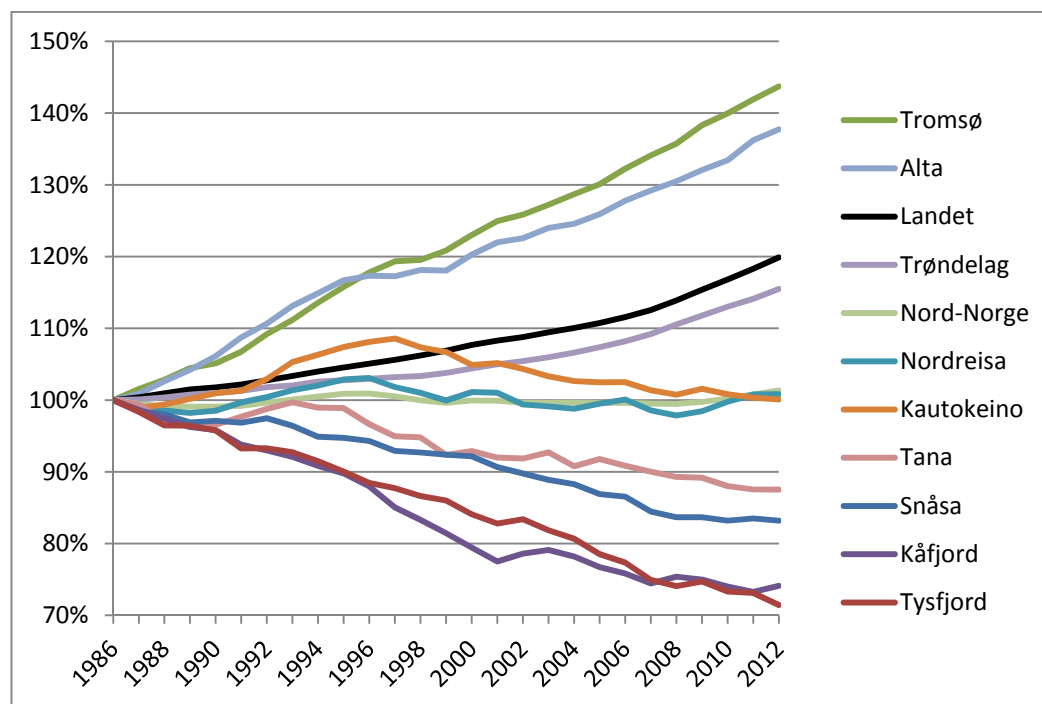
Figur 3.1 Kart over casekommunene og forvaltningsområdet for samisk språk og STN-området



3.2 Utviklingstrekk i utvalgskommunene

3.2.1 Befolkningsutviklingen

Figur 3.2 og tabell 3.2 viser befolkningsutviklingen i alle de åtte utvalgskommunene, sammenlignet med landstall, utviklingen i Trøndelag og utviklingen i Nord-Norge. Tabell 3.2 viser de faktiske tallene for hvordan folketallet har utviklet seg fra 1986 til 2012, mens figur 3.2 viser den relative utviklingen i den enkelte kommune, også sammenlignet med de øvrige kommunene, gjennomsnitt for landet, Nord-Norge og Trøndelag.

Figur 3.2 *Befolkningsutviklingen i utvalgskommunene fra 1986-2012*

Kilde: Statistisk sentralbyrå, SSB

Det er bykommunene, Tromsø og Alta som har hatt en kraftig vekst i løpet av den 25 årsperioden vi ser på her. Kautokeino hadde befolkningsvekst på 1990-tallet. Imidlertid har også denne kommunen hatt reduksjon i folketallet fra slutten av 1990-tallet, selv om folketallet har stabilisert seg de siste årene. Senteret for Nord-Troms, Nordreisa, har hatt litt variasjoner i folketallet, med en økning først på 1990-tallet, deretter litt nedgang, men Nordreisa har i stor grad greid å opprettholde folketallet. Når en ser på totaltallene, er det Tysfjord, Snåsa og Kåfjord som er de minste kommunene, befolkningsmessig, og disse kommunene har også mest dramatisk fall i folketallet.

Det er verdt å understreke hvordan casekommunene i forvaltningsområde for samisk språk, med unntak av Kautokeino, har hatt en til dels kraftig reduksjon i folketallet. Om en går nærmere inn i tallene vil en også se at den demografiske strukturen er uheldig, ved at det er særlig få unge voksne i fødedyktig alder. Dette skyldes dels at mange fra disse aldersgruppene er flyttet ut, i tillegg har disse årskullene vært små, og det forskyver seg jo etter hvert som disse personene blir eldre. Begge disse faktorene er forklaringer på lave fødselstall i dag. Også en nylig presentert undersøkelse viser akkurat de samme trekkene, ved at unge flytter til byen, og de voksen og eldre blir igjen. Slik bidrar det til forgubbing. Videre er det lav bofasthet i de samiske kommunene, bortsett fra for Karasjøk og Kautokeino, hvor bofastheten er svært høy, særlig for menn (Sørli og Broderstad 2011).

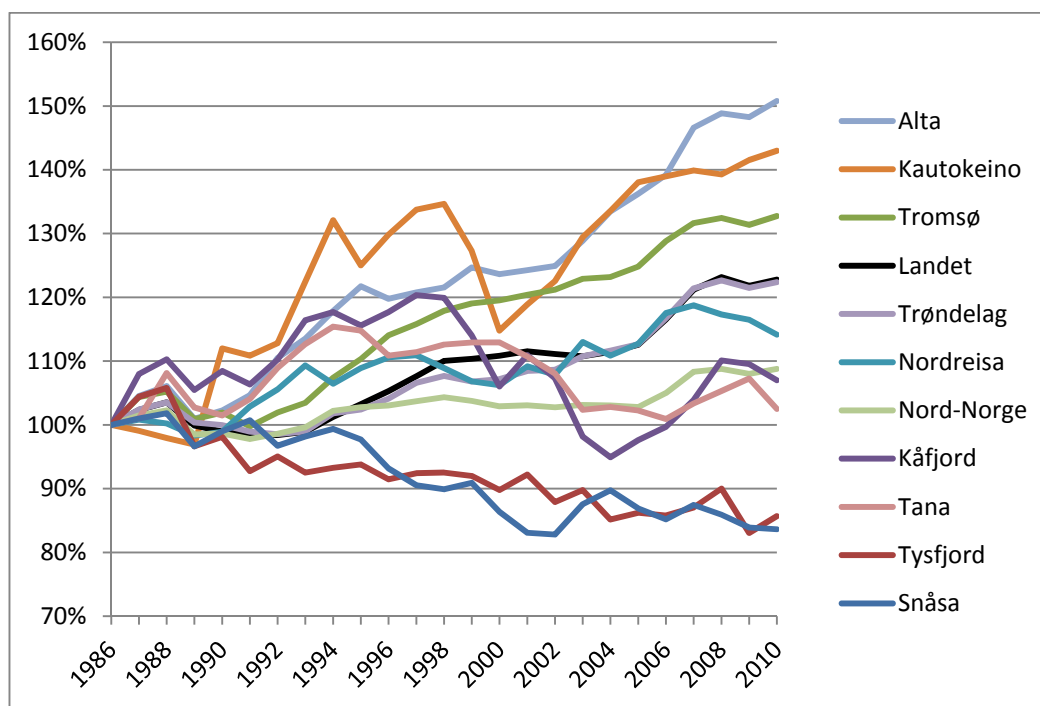
Tabell 3.2 Faktisk folketallsutvikling i utvalgskommunene, utvalgte år

	1986	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012
Snåsa	2601	2526	2464	2397	2260	2164	2172	2164
Tysfjord	2738	2622	2465	2302	2150	2007	2002	1956
Tromsø	48091	50548	55676	59145	62558	67305	68239	69116
Kåfjord	2982	2857	2677	2369	2288	2207	2185	2210
Nordreisa	4768	4697	4905	4821	4744	4757	4805	4807
Kautokeino	2925	2953	3141	3068	2997	2949	2935	2927
Alta	14000	14857	16338	16837	17628	18680	19071	19282
Tana	3309	3195	3272	3074	3037	2912	2897	2896
Nord-Norge	464610	460274	468691	464328	462640	465621	468251	470757
Landet	4159187	4233116	4348410	4478497	4606363	4858199	4920305	4985870

Kilde: Statistisk sentralbyrå, SSB

3.2.2 Næringssammensetning

Figur 3.3 Sysselsettingsutviklingen i kommunene

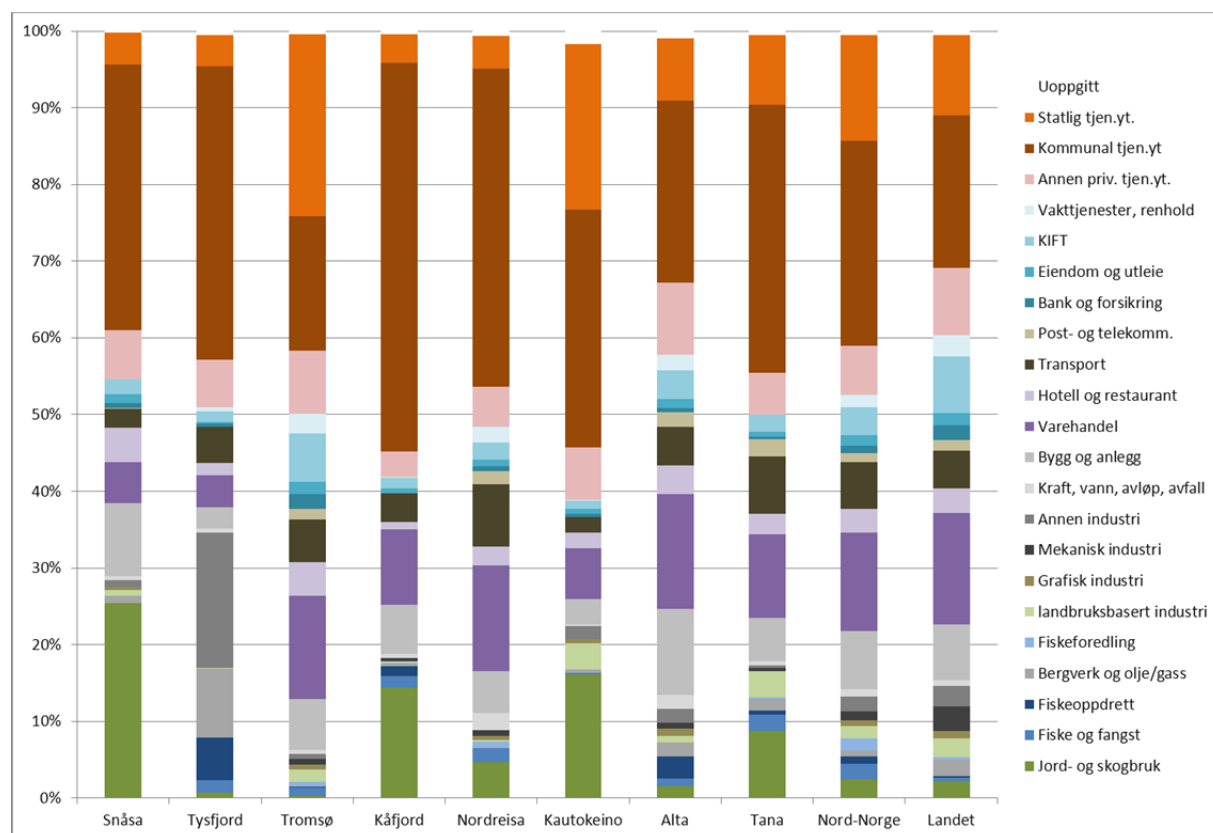


Kilde: PANDA, bearbeidet av Norut Alta

Figur 3.3 viser hvordan sysselsettingen har variert langt større enn befolkningsutviklingen. Dette forklares av konjunkturielle forhold, forhold i arbeidsmarkedet generelt og lokale forhold spesielt. Utviklingstrekkene på landsnivå viser de nasjonale konjunktursvingningene. Det er interessant å se at Kautokeino har hatt en såpass kraftig sysselsettingsutvikling, både i en periode på 1990-tallet og på 2000-tallet, langt over gjennomsnittet for landet og landsdelen. Kautokeino har tradisjonelt hatt høy arbeidsledighet. Også når det gjelder sysselsettingsutvikling er det Tysfjord og Snåsa som

har hatt størst reduksjon i sysselsettingen, og dette må ses i sammenheng med befolkningsutviklingen, jfr figur 3.2.

Figur 3.4 Nærings sammensetningen for utvalgskommunene for 2010.



Figur 3.4 over, viser nærings sammensetningen i utvalgskommunene i 2010. Snåsa utpeker seg som en jord og skogbrukskommune, der hele 25 prosent jobber i disse næringene, videre står bygg-og anlegg for 10 prosent av sysselsettingen. Også for Kåfjord (14 prosent), Kautokeino (16 prosent) og delvis Tana (9 prosent) er jordbruk og reindrift viktige næringer, sammenlignet med landstall og tall for Nord-Norge (2 prosent). I Tysfjord er industri svært viktig (18 prosent), men også fiskeri (2 prosent) og fiskeoppdrett (6 prosent) og bergverk (9 prosent) er viktig. For Tana er i tillegg bygg og anlegg (6 prosent), varehandel (11 prosent), transport (7 prosent) og statlig sektor (9 prosent) viktig. I Kåfjord er i tillegg bygg og anlegg og varehandel viktig (hhv. 6 og 10 prosent). Nordreisa er senter for Nord-Troms, varehandel står for 14 prosent av sysselsettingen, transport 8 prosent. Et annet hovedtrekk er at kommunal sektor er særdeles viktig i disse kommunene, hvis vi holder bykommunene Tromsø og Alta utenom står kommunal sektor for mellom 31 prosent (i Kautokeino) og 51 prosent (i Kåfjord) av sysselsettingen. For Kautokeino (22 prosent) og Tromsø (24 prosent) er også statlig sektor betydelig. For større byer med landsdelsfunksjoner og landsfunksjoner er ofte statlig sektor betydelig, dette viser også noe av Kautokeino sin funksjon som hovedsted for samiske institusjoner for dette er i stor grad knyttet til samiske statlige arbeidsplasser slik som ved Samisk høyskole, Sametinget, Samisk teater m.v.

For Alta er det stor spredning i sysselsettingen, bygg- og anlegg (11 prosent) er viktig, det samme er varehandel (15 prosent) og annen privat tjenesteyting (9 prosent), kommunal sektor står for 24 prosent og statlig sektor 8 prosent. Spredningen er også betydelig for

Tromsø, med varehandel (14 prosent), annen privat tjenesteyting (8 prosent), bygg og anlegg (7 prosent), KIFT-næringer (6 prosent), kommunal sektor (18 prosent) og statlig sektor er størst med 24 prosent av sysselsettingen.

3.3 Undervisning i samisk i grunnskolen

Gjennom denne kartleggingen har vi forsøkt å innhente oppdaterte tall for utvalgte kommunene i forhold til hvor mange barn i barnehage og grunnskole som får undervisning på og i samisk eller får et samisk språklig tilbud i barnehagene. Den statistikken som foreligger gjelder for 2010, så det var et ønske å få fram tall for de siste årene, samt å få oversikt over situasjonen i den enkelte kommune. Det er overraskende vanskelig å få tilgang til disse tallene, selv om tallene er tilgjengelig i den enkelte kommune. Tallene varierer jo også over året, gjennom flyttinger, så det kompliserer dette.

Tallene nedenfor er innhentet fra den enkelte kommune.

Kautokeino skiller seg ut ved at alle elevene i grunnskolen får undervisning i samisk, langt de fleste har samisk førstespråk og får undervisning også på samisk, og en liten gruppe har undervisning i samisk andrespråk.

Blant forvaltningskommunene står samisk språk klart svakest i Snåsa. Men også situasjonen i Kåfjord må betegnes som urovekkende med tanke på hvor få elever som har samisk førstespråk. Riktignok veier antallet som har samisk andrespråk opp totalbildet noe, og totalt har rundt 30 prosent av elevene samisk. I Tysfjord har i overkant av 25 prosent av elevene undervisning i og/eller på samisk, imidlertid har mellom 9-13 prosent av disse samisk førstespråk, dette er langt flere sammenlignet med Kåfjord. Tana er i en mellomposisjon der knappe 60 prosent av elevene har undervisning i samisk, og her har antallet som velger samisk førstespråk økt litt.

Når det gjelder kommunene utenfor forvaltningsområdet for samisk språk har Nordreisa størst andel med undervisning i og/eller på samisk, rundt 12 prosent, og langt de fleste har samisk andrespråk. Alta har et stort antall elever som får undervisning i samisk andrespråk, rundt 300, i tillegg kommer elevene i den samiske klassen som får undervisning på samisk. Totalt blir dette om lag 4 prosent av alle elevene i kommunen. I Tromsø får knappe 2 prosent undervisning i og/eller på samisk, mens her er andelen som får undervisning i samisk førstespråk relativt høy.

Andelen elever som har samisk andrespråk har falt dramatisk de siste årene, med hele 38 prosent fra 2006, over hele landet. Videre oppfyller ikke andrespråksopplæringen de målene om tospråklighet som planene har fastsatt, og situasjonen for andrespråks elever betegnes som alvorlig (Todal 2011).

Andelen elever som får undervisning i samisk er høyere i forvaltningskommunene, men dette er kommuner med lavt folketall og følgelig også barnetall. Det totale antallet elever i Alta og Tromsø som får samiskundervisning er betydelig, sammenlignet med forvaltningskommunene. Det som skjer i disse kommunene er derfor svært viktig i forhold til språksituasjonen framover.

Tabell 3.3 Oversikt over antall barn med undervisning i samisk i utvalgte kommuner

	Andel samiske elever (1 og 2 språk) av totalt antall elever. Prosent			Førstespråk Antall			Andrespråk Antall		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Tana	55	54	55	87	90	96	94	78	74
Alta	4	4	4	Ca 30	Ca 30	Ca 30	Ca 300	Ca 300	Ca 300
Kautokeino	100	100	100			313			25
Nordreisa	13	12	12	17	2	7	45	59	54
Kåfjord	30	29	31	5	7	9	74	64	64
Tromsø	1,6	1,4	1,5	55	53	55	74	65	69
LULESAMISK									
Tysfjord	24	25	27	26	31	18	28	30	36
SØRSAMISK									
Snåsa*				1	7	9	9	17	20

*= I Snåsa har i 2009-11 hhv 1,4 og 5 barn fått undervisning i nordsamisk andrespråk, disse inngår i tallene.

3.4 Stemmeberettigede til Sametingsvalg

Tabell 3.4 Antall stemmeberettigede til Sametingsvalget og Stortingsvalget(2009)

Kommuner	Antall stemme- berettigede Sametinget	Andel stemmeberetti- gede til Sametinget i forhold til Stortinget	Antall stemmeberetti- gede Stortinget ⁶
Alta	943	7 %	13012
Kautokeino	1557	70 %	2216
Tana	859	39 %	2194
Nordreisa	151	4 %	3631
Tysfjord	272	17 %	1595
Kåfjord	347	20 %	1746
Snåsa	53	3 %	1693
Tromsø	994	2 %	48205

Kilde: www.ssb.no og www.sametinget.no

⁶ <http://www.ssb.no/emner/00/01/10/stemmerettst/tab-2009-09-03-01.html>

Tallene i tabell 3.4 viser klart at blant disse kommunene så er det i Kautokeino samisk er dominerende, med hele 70 prosent innmeldt i Sametingets valgmanntall. Mens forvaltningskommunen Snåsa kun har 3 prosent registrert i sametingets valgmanntall, og Nordreisa som ikke er i forvaltningsområdet har 4 prosent av befolkningen registrert i Sametingets valgmanntall. Storbyen Tromsø har 2 prosent innmeldt i valgmanntallet, men dette utgjør nærmere 1000 personer, og i Alta er 7 prosent (943 personer) registrert i Sametingets valgmanntall. Tana og Kåfjord kommer i en mellomstilling med hhv 39 prosent og 20 prosent innmeldt i valgmanntallet. Tysfjord har nesten like mange registrert (17 prosent).

4 Deanu gielda-Tana kommune

Tana kommune har en befolkning på omtrent 2900 innbyggere (jfr tabell 3.2. og figur 3.1) og har over tid hatt en negativ befolkningsutvikling med stor utflytting av unge. Det samiske språk og kultur dominerer bygder i øvre del av kommunen⁷, mens nedre del med fjordstrøkene tradisjonelt har vært norskspråklig. På 90-tallet var det en opphetet debatt i kommunen med innføring av samisk læreplan hvor de språklige og kulturelle skillelinjene kom til syne. Et av resultatene var at det ble opprettet en Montessoriskole i kommunesenteret Tana bru som skulle følge norsk læreplan. Kommunen er langstrakt med et svært spredt bosetningsmønster, og over tid er flere kommunale tilbud flyttet til kommunesenteret Tana bru. I 2003 ble sameskolen i Polmak nedlagt, og en helt ny samisk skole ble bygd i kommunesenteret.

I en rapport fra KR D (2002) anslås at om lag halvparten av innbyggerne er samiskspråklige. Antallet samiskspråklig innbyggere varierer fra bygd til bygd.

I kommunens språkplan betegnes språksituasjonen i Tana kommune for å være i positiv utvikling til tross for at foreldregenerasjonen fortsatt bærer konsekvensene av fornorskningen hvor mange har mistet språket.

Av samiske institusjoner i Tana finnes Indre Finnmark tingrett, SEG (Samisk Nærings- og Utredningscenter) og Tana samiske språksenter.

4.1 Begrunnelse for å prioritere utvalgte sektorer

Tana kommune er en av kommunene som ble innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk allerede fra starten. I kommunene Kautokeino og Karasjok står samisk språk sterkt, og majoriteten av befolkningen er samisktalende. Språksituasjonen i disse to kommunene er unik og disse kommunene står i en særstilling. Andre kommuner i forvaltningsområdet (og utenfor) har vært preget av sterk fornorskning og det samiske språket står svakt og snakkes for eksempel mest i private sammenhenger og lite i offentlig sammenheng. Det var tilfelle for eksempel for Kåfjord som har vært med i forvaltningsområdet fra starten av (jfr kap 7), samt for de nylige innlemmede kommunene Tysfjord (jfr kap 10) og Snåsa (jfr kap 11). Tana kommune lå i en mellomposisjon med hensyn til den samiske språksituasjonen da de ble innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk, og det har skjedd en betydelig styrking av samisk etter den tid.

I kartleggingen av Tana kommune har opplærings- og helsesektoren vært prioritert. Det er i all hovedsak på disse områdene innbyggerne møter kommunen når det gjelder tjenesteproduksjon. I tillegg er også den kommunale språkservicen inkludert i kartleggingen. Ved å studere service og informasjonsheten nærmere kan vi få et innblikk i hvordan tjenester på samisk uavhengig av sektor ivaretas. En kartlegging av tjenesteproduksjon innenfor opplæring og helse vil gi et innblikk i kommunens

⁷ Tidligere Polmak kommune ble slått sammen med Tana i 1964.

samiskspråklige sektorkompetanse, mens kartleggingen av den kommunale språkservicen vil gi et bilde av språkkompetansen og tilrettelegging for bruk av samisk i førstelinjetjenesten.

4.2 Planområdet

Tana kommune har en plan for samisk språkutvikling. Språkplanen evalueres hvert fjerde år og fungerer som et styringsverktøy for Tana kommune. Gjeldende språkplan er for 2012-2015 og er en rullering av språkplanen for 2008-2011. Tana kommune har som målsetning å gi kommunens innbyggere tjenester på begge språk i alle sammenhenger og arbeide for å heve det samiske språkets stilling og samekulturens status gjennom holdningsskapende arbeid.

Blant hovedmålene i språkplanen står det for eksempel at det samiske språket og kulturforståelse skal likestilles med norsk i all kommunal tjenesteyting og forvaltning i tråd med kapittel tre i sameloven. Hovedmålene er videre konkretisert gjennom ulike delmål og tiltak.

Språkplanen regnes som det viktigste styringsverktøyet og planverket på det samiske området og skal fungere på tvers av de ulike kommunale sektorene. Det samiske er lite omtalt i kommunens andre planer. Kommuneplanens samfunnsdel er fra 2008, og er derfor ikke utarbeidet etter den nye plan- og bygningsloven, eller Sametingets planveileder. Det samiske nevnes ikke eksplisitt i planens hovedmål eller de åtte innsatsområdene, men kulturelt mangfold er nevnt. Kun innenfor arealbruk uttales det samiske konkret ved at arealforvaltningen skal sikre naturgrunnet for samisk kultur, næringer og samfunnsliv.

4.3 Opplæring

4.3.1 Barnehager

Av totalt seks barnehager i Tana kommune er det tre samiske barnehager, hvorav to er private og en er kommunalt eid. I de samiskspråklige barnehagene foregår alt på samisk.

Kommunen opplever en økende interesse for å velge samiskspråklig barnehage. De tre samiske barnehagene utgjør en viktig språkarena for kommunens barn. Omtrent 40 prosent av barna som i dag har barnehageplass har plass i samiskspråklig barnehage. Kommunen opplever for første gang at det er flere barn i samisk enn norskspråklig barnehage i sentrumsområdet. Det får følger videre opp i skolesystemet, og en informant forventer at det gir flere barn i sameskolen noe som igjen kan føre til at den blir større enn i skolen i Seida (som i all hovedsak er en norskspråklig skole). Antallet samiskspråklige barn i barnehage går opp og kommunen opplever en positiv trend med økende interesse for samisk språk.

En informant innenfor opplæringssektorene trekker fram manglende samiskstilbud i de norske barnehagene i kommunen som en utfordring. Tidligere fikk også disse barnehagene tilskudd fra Sametinget til samisk opplæring. Denne informanten påpeker at samisk språktilbud også i de norskspråklige barnehagene bidrar til å forhindre konflikter blant barna senere i livet.

4.3.2 Grunnskole

Skolestrukturen i Tana kommune er spredt etter bosetningsmønsteret. Av totalt seks skoler er to av skolene samiske skoler hvor alt foregår på samisk, Sirma skole og sameskolen på Tana bru. På de andre skolene kan elever få undervisning i samisk, men resten av undervisning foregår på norsk. Alle skolene er fådelte.

Til tross for et synkende elevtall, har reelle antallet elever med samisk som førstespråk økt de siste ti årene. I dag har 96 elever i grunnskolealder i Tana samisk som førstespråk, mens 74 elever har samisk som andrespråk. Utviklingen er imidlertid ikke utelukkende positiv ettersom det viser seg å være en nedadgående trend for å velge samisk som andrespråk. Dette betegnes for å være bekymringsfullt i kommunens språkplan.⁸

Kommunen informerer foreldre om mulighetene for å velge samisk allerede ved første møte med helsesøster. Tospråklighet er også fokusert på i barnehagen og i informasjonsmøtene før 1. klasse.

Kommunen ga i 2011 stipend til samiske lærerstudenter, hvor de som tar samisk lærerutdanning på samisk høyskole i Kautokeino er prioritert.

En informant innenfor opplæring trekker fram mangel på læremateriell og lærebøker som en særskilt krevende utfordring. Det sliter ut lærerne ettersom de ofte må utarbeide sitt eget undervisningsopplegg. De største utfordringene for skolesektoren for å fremme valg av samisk i skolen er dermed ikke primært mangel på økonomiske ressurser, men mangel på andre typer ressurser.

Informanten ser også en utvikling hvor mange samisktalende lærere vil gå av med pensjon om noen år, hvilket kan representere en utfordring. Kommunen vil framover ha behov for å rekruttere nye tilstrekkelig pedagogisk fagkompetanse i skolen for å erstatte disse.

I tillegg er det utfordrende å utvikle nye språkarenaer som er utenfor barnehage og skole. Her har Tana kommet langt i sin satsing på kulturskolen. Et samiskspråklig teatertilbud blir av flere informanter trukket fram som svært vellykket.

Med to sameskoler og tre samiske barnehager hevder kommunen å ha god dekning på samiskspråklige tjenestetilbud innenfor opplæringssektoren.

Informanter utenfor kommunen bekrefter dette og er fornøyd med arbeidet kommunen har gjort knyttet til samisk opplæring i skoler og barnehager. Denne informanten trekker fram at sameforeningen er deleier i en av de samiske barnehagene. Etter informantens oppfatning viser dette hvordan de ulike kommunale sektorene er avhengig av pådrivere for å få et likeverdig tjenestetilbud for samisktalende barn i kommunen.

4.4 Helsetjenesten

Målsetningene i det overordnede planverket innenfor helse- og omsorgssektoren er preget av runde og vage formuleringer rundt det samiske. For eksempel har den nye paragrafen i ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester som omhandler samiske brukere, hatt innvirkning på kommunens planarbeid, men har ifølge informantene ikke ført til konkrete

⁸ Deanu gieldda – Tana kommune. Plan for samisk språkutvikling 2012-2015. Vedtatt i Oppvekst- og kulturutvalget 30.11.2011.

endringer i utformingen av tjenesten innenfor helsesektoren. De påpeker imidlertid at kommunen alltid har hatt et fokus på samiske brukere og pasienter.

For tre år siden startet kommunen med et eget planarbeid for å utforme en ny pleie- og omsorgsstruktur. I dette planarbeidet ble det utarbeidet målsetninger knyttet til kommunens samiske befolkning. Det videre arbeidet med disse målsetningene stoppet opp av politisk uenighet omkring omorganiseringen av helsetjenesten i sin helhet. Arbeidet skal imidlertid tas opp igjen ifølge informantene innenfor denne sektoren.

Ettersom Tana kommune er en stor og langstrakt kommune med spredt bosetning er helsetjenestene organisert og fordelt på tre institusjoner, Polmak sykehjem, Austertana eldresenter og Tana sykeavdeling, mens hjemmetjenesten er organisert i to ulike soner. Helsetjenesten er under omorganisering hvor alt skal samles i et nytt bygg i kommunesenteret, Tana bru.

Informantene innenfor helsesektoren hevder at det fra kommunens side arbeides for å skalere opp tjenestene for den samiske befolkningen i kommunen. Den største utfordringen er mangel på samiskspråklige med de nødvendige helsefaglige kvalifikasjonene.

Et av tiltakene/virkemidlene for å møte den samiske befolkningen er gjennom rekruttering av samisktalende fagpersonell. I henhold til informantene skjer dette både i ansettelsesprosesser, men også ved å oppmuntre vikarer og ansatte til å ta helsefaglig utdanning. I ansettelsesprosesser kan det settes krav om samiskspråklig kompetanse. Ansvar for vurderinger av behovet ligger imidlertid hos gjeldende avdelingsledelse.

For å rekruttere flere samiskspråklige faglærte innenfor helse gis det stipend til samisktalende studenter fra kommunen. Tilbudet om helsefaglig utdanning gjennom studiesenteret i kommunen har vist seg å være en god rekrutteringsstrategi som har gitt kommunen flere samisktalende med fagkompetanse.

Informantene innenfor helsesektoren karakteriserer arbeidet med demensproblematikk som en stor utfordring og særskilt maktpåliggende med hensyn til språk og kulturforståelse. Demenstjenesten er utformet slik at brukerne/pasientene skal ha noe de kjenner seg igjen i. Det er nedsatt et demensteam hvor en samisktalende spesialsykepleier er koordinator.

I henhold til informantene er utformingen av helsetjeneste og i stor utstrekning hjemmetjenesten organisert slik at samisktalende fagpersonell har ansvaret for samiske brukere/innbyggere. Det løser til en viss grad problematikken med manglende samiskspråklig personale. Videre har kommunen ifølge informantene samisktalende leger og to samiskspråklige helsesøstre, i tillegg til at kommunen også har tilbud om tolk dersom det er behov for det.

I kommunens språkplan kommer det fram at språksituasjonen innenfor helsesektoren ikke er likestilt mellom samisk og norsk i dag. Kommunen har vansker med å få løftet det samiskspråklige helsetilbudet⁹

Informanten som representerer mottakersiden av kommunale tjenester stiller spørsmål ved tjenestetilbudet for den samiske befolkningen innenfor helsesektoren. De kommunale helsetjenestene kan ikke sies å være likeverdige etter informantens vurdering. Videre anser informanten det som tankevekkende at det i de institusjonene hvor det er

⁹ Deanu gieldda – Tana kommune. Plan for samisk språkutvikling 2012-2015. Vedtatt i Oppvekst- og kulturutvalget 30.11.2011.

mangel på samiskspråklig tjenestetilbud også er få samiskspråklige ledere. Det mest kritiske er at eldre ikke får tjenester på samisk.

4.5 Bruk av tospråklighetsmidler

Som en av kommunene i det samiske språkforvaltningsområdet blir Tana kommune årlig bevilget omkring 5 mill. i tospråklighetsmidler fra Sametinget. Bruken av tospråklighetsmidlene i kommunen kan grovt skilles mellom intern bruk i den kommunale virksomheten og bevilgninger til utadrettet arbeid i kommunen. Det samiske språksenteret i Tana fungerer som kommunens operative enhet utad når det gjelder det samiske med kursing og andre aktiviteter og tiltak. Internt i kommunen brukes de resterende midlene til to språkkonsulentstillinger, tolking av møter, oversetting av sakspapirer og dokumenter. I tillegg har kommunen en søknadsbasert tilskuddspott på kr 300 000 til samiske formål.

Kommunen belastet for noen år tilbake tospråklighetsmidlene for låneutgifter for bygging av Sameskolen. Dette ville ikke Sametinget godkjenne, og det ble en del debatt rundt bruken av tospråklighetsmidlene media. Informanter i kommunen trekker fram at investeringene kommunen har gjort i byggingen av Sameskolen, er av de viktigste tiltakene for å fremme og utvikle samiske, skjermede språkarenaer, og at det er et paradoks at ikke midlene kan brukes til dette.

4.6 Språkopplæring og service på samisk

Til opplæring av kommunalt ansatte brukes språksenterets tilbud om språkopplæring. Det finnes noen enkeltsaker der ansatte har søkt om permisjon for å delta på samiskkurs uten å få det innvilget fordi kommunen ikke har hatt penger til det. Den mest effektive måten å få økt samiskkompetanse er å ansette samiskspråklige, i stedet for å forsøke å lære norskspråklig ansatte samisk. Informanten mener terskelen for å lære samisk i voksen alder er altfor høy.

Det er ikke avsatt egne midler til språkopplæring av kommunalt ansatte. Dersom det søkes må det tas fra den søknadsbaserte potten av tospråklighetsmidlene som er på kr 300 000. Det er mange søkere, og kommunen har heller ikke oppfordret ansatte til å søke. Kommunen har tilstrekkelige samiskspråklige ansatte i service- og informasjonsenheten, ifølge informanten.

Tidligere hadde kommunens nettsider bare overskriftene og ingressene på samisk, i dag foreligger alt på samisk. Kunngjøringer skjer gjennom nettsidene, også disse er på både samisk og norsk. Kommunens språkkonsulenter oversetter vanligvis det som skal legges ut. Kommuneadministrasjonen får i følge informanten sjeldent skriftlige henvendelser på samisk, men når det kommer, bestreber kommunen seg på å svare på samisk. Om dette blir gjort kan avhenge av språkkompetanse på det konkrete fagfeltet og om det haster å gi svar.

Kommunen har også samiskspråklig sentralbord, og menyvalg på samisk. Kommunen anvender tolk i begrenset grad, men i kommunestyret og enkelte folkemøter, skole- og barnehagemøter tolkes det.

Alle kommunestyremøter er tospråklige og blir tolket mellom samisk og norsk. Men pga manglende ressurser tolkes ikke møter i andre politiske utvalg. I kommunestyret som ble valgt høsten 2011 er det flere som behersker samisk enn tidligere. Kommunen har et stimuleringsiltak for bruk av samisk i kommunestyret, der representanter som snakker

samisk får et tillegg i møtehonoraret på 200 kr. Med hensyn til den mer generelle språkservicen i kommunen, brukes kommunens to språkmedarbeidere til å oversette dersom saksbehandler ikke behersker samisk. Disse brukes også som tolk i kommunestyremøter.

Fram til 2011 forelå alle sakspapirer til kommunestyremøtene både på samisk og norsk. I følge en informant var erfaringene at de samiske sakspapirene ofte ikke ble lest, derfor gikk kommunen bort fra en slik praksis.

De største utfordringene innenfor språkservice er knyttet til systemnivå, hvor de samiske kommunenes arbeidsverktøy ikke er tilpasset samisk. Det gjør at bruken av samisk i arbeidet blir krevende ettersom saksbehandlingssystemene ikke godtar de samiske tegnene og navnene. Et eksempel er kartsystemer med sentrale leverandører.

Kommunen gjør endringer til samisk der de har mulighet til det, men rettighetsinformasjon, skjemaer, tjenestekataloger utgis bare på norsk. Dermed blir det opp til hver enkelt kommune å få det oversatt. Ifølge informantene har problematikken omkring manglende kommunale arbeidsverktøy og informasjonsmaterieil på samisk vært forsøkt løst opp til dialog med departementet og Sametinget om en felles strategi, men man har ikke klart å få til noe løsning på problematikken. Oversetting blir ofte løsningen, men det blir svært krevende dersom det gjelder dokumenter med fagspesifikt innhold.

Opplæringssektoren har relaterte utføring med mangel på læremidler og –materieil på samisk. Det er avgjørende med et felles løft for brukerverktøy på samisk til alle samiske kommuner slik at hver kommune slipper å ta disse kostnadene alene. Det er også behov for økte ressurser mer generelt for å kunne sikre at alt kan foregå på to språk.

En informant i kommunen hevder at de ikke merker et større behov for å bli betjent på samisk ettersom de har tilstrekkelig antall ansatte med samiskkunnskaper. Fra kommunens ståsted oppleves den generelle samiske språkservicen å være tilstrekkelig ettersom kommunen sjelden får skriftlige henvendelser på samisk og heller ikke får innvendinger eller klager på manglende samisk betjening.

Fra mottakersiden oppleves situasjonen noe annerledes. Informantene bemerker at det alltid er vanskelig å få tolketjeneste til ulike møter, hvor mangelen på teknisk utstyr (tolkeutstyr) ofte er et problem. Det viser etter informantens oppfatning at kommunen ikke prioriterer et fullverdig samisk språklig tilbud til innbyggerne. Innbyggerne er kjent med det mangelfulle tilbudet når de henvender seg til kommunen, og det kan tenkes at de av den grunn ikke henvender seg til kommunen på samisk.

Etter en informants syn må enkelte kommuneansatte endre sine negative holdninger til det samiske og slutte å se på et likeverdig tjenestetilbud for de samiske innbyggerne som et økonomisk tap. Informanten anser også bruken av tospråklighetsmidlene for å være lite målrettet.

Høsten 2011 kom det fram i mediene¹⁰ at Tana sameskole hadde søkt om midler til et samisk språkprosjekt. Søknaden hadde ekstra lang behandlingstid fordi den var skrevet på samisk til tross for at Tana kommune er en tospråklig kommune. Representant for Samelista i kommunen karakteriserte det som forskjellsbehandling ettersom søknadene skrevet på norsk ble behandlet, men ikke søknaden skrevet på samisk.

¹⁰ Kine Moxness Sandnes. «Søkte på samisk – må vente på behandling». 05.09.2011, Finnmarken.

4.7 Oppsummering og hovedfunn

Kartleggingen av Tana kommune bekrefter til en viss grad forventningen vi startet analysen med. Tana kommune kan sies å ligge i en mellomposisjon når det gjelder å innarbeide et samisk perspektiv i kommunen. En slik mellomposisjon karakteriserer kommunens tjenesteproduksjon ved at samiske hensyn står relativt sterkt på enkelte sektorområder, mens det til gjengjeld står svakere på andre.

Utviklingen av samisk språk og kultur innenfor opplæringssektoren anses for å være særskilt positiv. Informanter fra både kommunens side og brukersiden anser kommunen for å ha kommet langt med hensyn til å sikre et likeverdig tjenestetilbud til samiskspråklige som norskspråklige. Etableringen av sameskolen på Tana bru er et særskilt positivt tiltak som trolig har bidratt til et løft for elevtallet med samisk som førstespråk. En plassering av skolen på Tana bru gjør den lettere tilgjengelig for barn i hele kommunen.

Den positive utviklingen for opplæringssektoren finner en ikke igjen i de andre kommunale sektorene, slik som helse- og omsorg og den kommunale språkservicen. Der er det fortsatt store utfordringer med å sikre et likeverdig tjenestetilbud for samiske brukere. Det gjelder kommunens kapasitet til å besvare henvendelser på samisk, tolke møter og oversette dokumenter og sakspapirer. Videre synes det å være noe ulike oppfatninger av situasjonene på det samiske området innenfor helse mellom de ulike partene. I kommunens språkplan og av representanter fra brukersiden beskrives situasjonen som ikke å være likeverdig mellom de samiske brukerne og de norske. Mens informanter innenfor kommunen hevder å ivareta de samiske brukerne ved at tjenestene er utformet og organisert på en effektiv måte som gjør at tjenestene i større grad er tilpasset også de samiske brukere. Dette gjelder spesielt innenfor hjemmetjenesten.

Kommunen anser en vektlegging av samisk i ansettelsesprosedyrer som den mest effektive strategien for å øke samiskkompetansen i kommunen. Dette til tross for at utfordringene med å få dekket behovet for samiskkompetanse primært kommer av for få samiskspråklige søkere til kommunale stillinger. Likevel er ikke samiskopplæring av ikke-samisktalende ansatte en praksis kommunen anvender i stor utstrekning. Som del av rekrutteringsstrategien gir kommunen stipend til samiskspråklige lærerstudenter og til utdanning innenfor helsefagarbeid.

Mangel på samiskspråklige arbeidsverktøy representerer en ytterligere utfordring når det gjelder å gi et likeverdig tjenestetilbud til kommunens samiske befolkning. Dette gjelder især de kommunale verktøy som har sentrale leverandører: databaser, kartsystemer o.l.

5 Guovdageainnu suohkan- Kautokeino kommune

5.1 Fakta om kommunen

Kautokeino kommune er del av det sentrale samiske bosettingsområdet hvor flertallet av innbyggerne er samer og hvor det er anslått 85-90 % er samisktalende. 1. januar 2012 var innbyggertallet 2927, fordelt på 1518 menn og 1409 kvinner. Kirkestedet er Kautokeino med vel 2000 bosatte, bygda Máze har nærmere 400 bosatte. Resten er spredt på 14 småbygder over hele kommunen. Litt i overkant av halvparten av befolkningen er under 40 år. Ved sametingsvalget i 2009 var det 1557 innmeldte i Sametingets valgmannstall mens det var 2216 stemmeberettigede til stortingsvalget i kommunen, (dette utgjør 70 prosent jfr kapittel 3).

Kommunen har vært en del av Samisk språkforvaltningsområde, siden det ble opprettet, og det gir innbyggerne språklige rettigheter i møtet med kommunal forvaltning. I den kommunale forvaltningen i Kautokeino er samisk og norsk formelt sett likestilt som forvaltningsspråk.

Kautokeino kommune er også en del av Ávjovárri urfolksregion, et interkommunal samarbeidsorgan mellom Kautokeino, Karasjok og Porsanger kommuner. Reindrift er en sentral primærnæring i kommunen, mens kommunen er den største enkeltarbeidsgiveren, jfr kapittel 3. Se også kommunens strategiske plan for utvikling og nyskaping og kommunens planprogram for en mer detaljert framstilling av kommunens næringsgrunnlag og befolkning.

I Kautokeino finner man mange samiske institusjoner. Samisk høgskole bidrar med et akademisk miljø, mens Beaivváš Sámi teahter er en sentral kulturinstitusjon. Sametinget til stede i kommunen med avdeling og media er representert ved både den samiske avisa Ávvir, den norskspråklige avisa Ságat og NRK Sápmi. Andre institusjoner er blant annet Samisk arkiv, Samisk videregående skole og reindriftsskole, Reindriftsforvaltningens lokalkontor, Galdu (kompetansesenter for urfolks rettigheter).

Kautokeino kommune har fått tildelt kr 7 554 000 i tospråklighetstilskudd i 2010, 2011 og 2012 i direkte tilskudd.

Kautokeino kommune er styrt av 19 politikere (9 kvinner og 10 menn) fordelt på 6 lister. Kommuneforvaltningen har en tonivå organisasjonsmodell hvor rådmannens stab består av økonomi, personal/lønn, rådgiver skole og rådgiver Helse/sosial. Staben har ansvar for felles støttefunksjoner. Under rådmannen er det tilsammen 11 sektorer. Alle kommunestyremøter tolkes alltid mellom samisk og norsk, mens formannskapsmøter foregår på samisk. Møteinnkallinger foreligger på både samisk og norsk.

Kautokeino kommune er en samiskspråklig kommune, hvor hverdagspråket er samisk. Det betyr at så og si all aktivitet skjer på samisk; i matbutikker, hos frisøren, på skolen,

hos legen, osv. Det er derfor ikke mulig å kvantifisere eller tallfeste antall ansatte som har et muntlig samisk språk, det hadde vært lettere å tallfeste hvor mange av innbyggerne som *ikke* snakker samisk. Det samme gjelder for opplæring i samisk; det hadde vært lettere å kartlegge hvor mange som ikke har fått opplæring i samisk. I Kautokeino kommune har det vært samiskopplæring i grunnskolen i flere tiår. Det er derfor grunn til å anta at en større andel av ansatte i Kautokeino har hatt en eller annen opplæring i samisk fra skolen, fra grunnskole til høgskole, det gjelder i alle fall de som er rekruttert med lokal bakgrunn.

Selv om kommunen har som mål å være en tospråklig kommune, er det ikke alle dokumenter som foreligger på begge språk. Plandokumenter foreligger i hovedsak på norsk, fordi saksbehandling av disse skjer på norsk. Oppvekstplanen "Livsveier" er en av få større planer som foreligger på både samisk og norsk. I arbeidet med kommuneplanen er det engasjert eksternt kompetanse som ikke besitter samisk språkkompetanse. Men kommunen er gjennomført samiskspråklig på den måten at alle samiske henvendelser, både muntlig og skriftlig, besvares på samisk. På servicekontoret er alle ansatte samiskspråklige, selv om lederen har norsk som morsmål. Annonsering i aviser skjer på norsk i norskspråklige aviser og samisk i samiskspråklige aviser. På kommunens internettside tilstrebes det tospråklighet i all informasjon som legges ut.

Kautokeino kommune er en kommune hvor samisk språk står sterkt og hvor samisk står sterkt som dagligspråk. Med den bakgrunn valgte vi å intervju to enhetsledere hvor samisk muntlig er viktig, det vil si der hvor befolkningen møter viktige tjenester. De enhetene dette dekker er helse og oppvekst. Helse omfatter lege, jordmor, psykiatri og eldrester. I oppvekstsektoren møter barn og unge kommunale tjenester i både barnehage og skole.

Kautokeino kommune skiller seg helt klart ut i forhold til de øvrige casekommunene i denne undersøkelsen. Her er samisk dagligspråk, både privat og i offentlige arenaer, og språket brukes like vanlig på butikken som i kommunehuset. Samisk er her ikke et "perspektiv" men en levemåte og en tenkemåte. Det betyr ikke at kommunen har lyktes med å gjøre kommunen tospråklig tvers igjennom, men både den politiske ideologien, den administrative planleggingen og iverksettelsen av tjenestetilbudet gjenspeiler en samisk tilnærming.

At samisk ikke er et "perspektiv" i Kautokeino innebærer at alle muntlige tjenester ytes på samisk, både de lovpålagte og de ikke-lovpålagte.

5.2 Opplæringsområdet

5.2.1 Barnehager og grunnskole

Alle barnehagene er samiskspråklige, selv om også barn med andre språk, som norsk og finsk, går i barnehagene. Visjonen for kommunens oppvekstplan «Livsveier» er «Et oppvekstmiljø som skaper identitet til samisk kultur og verdenssamfunnet». I planen, i kapitlet *Kommunale tjenester*, er det samiske eksplisitt holdt fram i mål eller innhold for de ulike tjenesteområdene.

Ved søknad om barnehageplass foreligger søknadsskjema på samisk og svar blir sendt ut på både norsk og samisk. Kommunen har utarbeidet standardskjemaer på både samisk og norsk. Imidlertid har ikke alle kommunens tjenestesteder tatt dette i bruk. For eksempel kommer innkalling av barn til helsesøster kun på norsk. På den andre siden er det en

utfordring at skole og barnehage av og til har sendt ut informasjon til foreldre kun på samisk. Dette kan skape mer reaksjoner, ettersom mange ikke kan lese samisk.

Også grunnskolen er samiskspråklig. I skoleåret 2011-2012 er opplæringspråket i grunnskolen i Kautokeino kommune både samisk og norsk. Tall hentet fra Grunnskolens informasjonssystem viser at det er tilsammen 338 elever i grunnskolen i kommunen i skoleåret 2011-2012. Av disse har 313 elever samisk som opplæringspråk og 25 elever har norsk som opplæringspråk. På barneskolen er elevene inndelt i klasser med henholdsvis norsk og samisk som undervisningsspråk. På små- og mellomtrinnet er det et norskspråklig tilbud med fådelt klasser, mens flertallet av barna får opplæringen gitt på samisk.

På ungdomsskolen er det språkblandingsklasser, det vil si at elever uansett førstespråk går i samme klasse. Altså går elever med samisk som 1. språk og norsk som 1. språk i samme klasse. Undervisningen foregår på begge språk, tidvis bare på samisk, tidvis bare på norsk, noe som innebærer at alle elevene får opplæring på begge språk. For eksempel i matematikk har elever med norsk som førstespråk lærebok på norsk, mens elever som har samisk som førstespråk har den samme boka på samisk. Undervisninga/opplæringa foregår da på begge språk, læreren "oversetter seg selv". I andre fag, der det ikke foreligger parallelle utgaver av læreboka, foregår undervisninga som oftest på samisk med norske lærebøker. Noen få av lærerne underviser på norsk, men det er da som regel to lærere i faget hvorav den ene alltid er samisktalende. Kautokeino kommune har godt med lærerressurser i skolen slik at denne modellen er gjennomførbar. Dette betyr altså ikke at alt på skolen foregår på samisk. Mye er på norsk, og handler om mer enn lærebøker på samisk. For eksempel vil det aller meste som brukes på internett være på norsk. For dersom det står noe om for eksempel samiske forfattere på internett så er det ikke på samisk. En klar utfordring for skolen er at elevene ikke vil oversette til samisk det de finner på internett, de ønsker å gjenfortelle på det språket de leser. En strukturell utfordring er eksamensoppgaver. Ved ungdomsskolen har man erfart at eksamensoppgaver kun forelå på norsk. Skolen er samiskspråklig der skolen og kommunen selv styrer. Der skolen ikke har direkte styring må de aktivt følge opp for å gjøre den samiskspråklig gjennom oversetting. For skolen og kommunen er dette oppgaver som kommer på toppen av andre skolefaglige oppgaver, og som norskspråklige skoler og kommuner ikke trenger å forholde seg til.

Blant elevene brukes norsk en del. Der det er én norskspråklig elev, vil de andre automatisk slå over på norsk. Elevene har også en god del norske ord i sitt samiske språk. Utfordringer knyttet til terminologi og samiske ord vises blant annet i matematikkfaget, hvor det er utviklet samiske begreper som ikke er i bruk i vanlig dagligtale. Da forsvinner innøvninga av begreper som man får ellers i samfunnet hvor tilsvarende norske begreper brukes. For eksempel brukes ordet for "målestokk" på samisk nesten kun i matematikkboka.

Selv om samisk språk og kultur er innebygget i skolen, så er det også her en "Samisk uke" hvor det settes et spesielt fokus på samiske næringer og uteaktiviteter.

Grunnskolen i Kautokeino har god samiskspråklig lærerdekning, og på grunn av at skolen er tospråklig får de tilskudd slik at antallet lærere pr elev er blant de høyeste i landet.

Skolen har utfordringer knyttet til at de må være tospråklige, både norskspråklig og samiskspråklig, ikke alle foreldre er tospråklig slik at det må brukes tolk på foreldremøter og ukeplaner må foreligge på begge språk.

5.3 Helse og sosial

Tidligere var det store utfordringer knyttet til mangel på samiskspråklige leger. Den gang var det vanlig å bruke tolk, eller at andre ansatte ved helsesenteret tolket. Dette ga en budsjettmessig merkostnad uansett om ekstern tolk måtte hentes inn eller om personalet i resepsjon/forværelse måtte trø til som tolker. Det har vært gjennomført et rekrutteringsprosjekt som har medført at det nå er god dekning av samiskspråklig helsepersonell. Kommunen har de siste årene hatt rekrutteringspakker, der det har vært fokus på rekruttering av samiskspråklige leger, legestudenter og sykepleiere, bl.a. er høyere lønn brukt som virkemiddel. Kommunen har også fått bra dekning av kvinnelige leger. Slike rekrutteringspakker er fordyrende. For eksempel ved rekruttering av samiskspråklige sykepleiere, får de en ekstra årlig sum på kr 30 000 i tillegg til ordinær lønn. Leger får et ekstra årlig beløp på kr 50 000. Det er når samiskspråklig nøkkelpersonell blir borte, og må erstattes med ikke-samiskspråklig personell, at sårbarheten kommer til syne. De fleste samiskspråklige pasientene bruker samisk i kontakt med helsepersonell når de har mulighet til det. I all hovedsak er helsetjenesten samisk muntlig. Noe ”må” være på norsk, for eksempel pasientjournal. Det meste skriftlig foregår på norsk. Det finnes for eksempel ikke ferdig utviklede skjemaer på samisk. Eksempelvis har kommunen utarbeidet egne samiskspråklige skjemaer innenfor barnevernet, fosterhjem og barn under tiltak. Det finnes ikke skjema eller mal på samisk og det er heller ikke spørsmål med samisk relevans i norske skjema. Det er også eksempler på at kommunen har måtte ta kostnader til tolking, for eksempel har kommunen ved ett tilfelle fått en regning på kr 50 000 for tolkning i en barnevernssak hvor saken ble anket fra fylkesnemnd til tingretten.

Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap har vedtatt at 110-sentralen i Finnmark skal være i stand til å svare på samisk. Et tilsyn av 110-sentralen for Finnmark har imidlertid vist at det ikke var etablert en fast bemanning av kvalifisert personell som sikrer forsvarlig mottak, registrering og oppfølging av nødmeldinger på samisk. Som et resultat av dette bestemte direktoratet at de fem kommunene i det samiske språkforvaltningsområdet i Finnmark *selv* må etablere en ordning som sikrer at samisktalende får hjelp i nødssituasjon. Nødsentralen for øvrig finansieres av andeler fra de kommunene som er tilknyttet nødsentralen. Kostnadene knyttet til en samiskspråklig nødtjeneste vil være en tilleggs-kostnad for disse fem kommunene.

Dette er eksempler på hvordan kostnader knyttet til bruken av samisk språk adresseres kommunen, en utgift ikke-samiske kommuner ikke har.

Sektoren har også utfordringer knyttet til lovgivning og terminologi. For eksempel kan det være komplisert å oversette begreper i lovgivningen direkte til samisk. Dette kom for eksempel fram da hjemmetjenesten hadde seminar i forbindelse med samhandlingsreformen og hvor temaet var makt og tvang. Dette er begreper som brukes innen helsesektoren og i lovverket. Det endte med at kommunen måtte bruke begrepene *makt* og *tvang* på norsk, fordi de ikke fant gode begreper på samisk som hadde tilsvarende meningsinnhold.

5.4 Språkservice på samisk

Kautokeino kommunes servicekontor er samiskspråklig. Kommunen har egne kommunetolker og kunngjøringer fra kommunen etterstrebes å bli gitt på både samisk og norsk. Reglementer, planer, møteprotokoller og andre dokumenter foreligger i mindre grad på samisk.

5.5 Planområdet, egne «samiske planer» og kommuneplanens samfunnsdel

Kommunen har et helt ordinært planverk, hvor visjoner og mål om samisk språk og kultur inngår. I Kautokeino er det samiske aspektet en integrert del av kommunens arbeid. Det foreligger derfor ikke særskilte planer som omfatter samisk språk og kultur ved siden av det ordinære planverket. Samiske perspektiver er søkt ivaretatt gjennom eksisterende planverk. I forbindelse med behandlingen av kommunens økonomiplan vedtok kommunen følgende visjon: «Kautokeino kommune – veiviseren i Sápmi».

Arbeidet med ny kommuneplan er igangsatt, og det er utarbeidet et planprogram for dette arbeidet som er lagt fram i 2012 (Kautokeino kommune 2012). Planprogrammet er første steg i arbeidet med å rullere kommuneplanen, og skal blant annet avklare målet med planprosessen, frister og deltakelse, opplegg for medvirkning og behovet for utredninger. Rulleringsarbeidet i Kautokeino vil omfatte rullering av kommuneplanens arealdel fra 1992 og utarbeidelse av samfunnsdelen, som vil være ny. I høringen til planprogrammet har Sametinget blant annet bedt om en vurdering av i hvilken grad planen sikrer samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv.

5.6 utfordringer for å sikre den samiske befolkningen et likeverdig tjenestetilbud

Kautokeino kommune har vedtatt at 40 % av saksbehandlingen skal skje på samisk. Det viser seg nærmest umulig å få til. Å saksbehandle på samisk tar lengre tid enn om saksbehandlingen skjer på norsk, blant annet fordi det ikke alltid er opplagte hvilke begreper som kan brukes på et felt hvor terminologi og lovgivning er på norsk. Å omgjøre et saksfelt til samisk er derfor svært tids- og ressurskrevende. Dersom saksbehandling skal skje på samisk må fagutviklinga implementeres i ordinær virksomhet.

I Kautokeino kommune pekes det på utfordringer knyttet til skriftlighet og elektroniske systemer. Påstanden er at dersom kommunen skal være en samiskspråklig kommune så kan man ikke ta i bruk nye elektroniske systemer, e-kommuner, osv. Datasystemene er for eksempel ikke tilpasset lange samiske navn. Det finnes ikke systemer som gir vitnemål på samisk. Ved journalføring og arkivering bruker kommunen et system som ikke tar samiske tegn. I andre systemer må man gjøre mange ekstra grep for å få fram samiske tegn. Innenfor helsesektoren er det ni forskjellige datasystemer som kommunen er pålagt å ha. At disse ikke er tilpasset samiske bokstaver er en utfordring for kommunen, blant annet med hensyn til krav om effektivitet.

Det er lite samarbeid på tjenestesiden mellom kommunen i språkforvaltningsområdet for å styrke samisk språk i de kommunale tjenestene. Det er et interkommunalt samarbeid innen Ávjoárrí urfolksregion i barnevernet og i sykehjemstjenester, men ikke i tjenesteproduksjonen for øvrig.

5.6.1 Beskrivelse av hindringene/barrierene

Flaskehalsene er flere for at kommunen skal klare å bli en tospråklig kommune. Forståelsen hos sentrale myndigheter må bli bedre på at bruk av samisk språk er en rettighet. Kommunen møter en oppfatning om at ”men dere kan jo norsk” når de forsøker å beskrive utfordringene knyttet til det å være en tospråklig samisk kommune. Bruk av

samisk språk handler om at folk har en rett til å bli møtt på sitt morsmål, ikke at de kan gjøre seg forstått på flere språk.

Teknologien holdes fram som en helt sentral nøkkelfaktor. I en kommune hvor ”alt” foregår på samisk i dagligtale, men hvor utfordringen er å bli skriftlig samiskspråklig, er teknologien sentral. Samiske tegn i datasystemene er nødvendig for å få registrert så enkle ting som personnavn og adresser.

5.6.2 Virkemidler for å gjøre kommunen bedre i stand til å ivareta forpliktelsene for samiske brukere

Kautokeino kommune peker på de økonomiske rammebetingelsene for å få til en styrking av samisk språk i kommunen. Sametingets tospråklighetsmidler dekker ikke de faktiske kostnadene. Og med omleggingen av disse midlene, hvor deler av tilskuddsbeløpet skal gå til utviklingstiltak, mener kommunens representanter at inndekningen av påløpte kostnader blir enda mindre.

I skolen får de ekstra tilskudd til undervisning i og på samisk og lærerdekingen er svært god. Barnehagene får tilskudd for å dekke merkostnader for å tilrettelegge for et samisk innhold.

I helsesektoren går store beløp til ekstra lønn for etterspurt kompetanse. Rekruttering av samiskspråklig ansatte, særlig leger, påfører kommunen ekstra kostnader sammenlignet med andre norske kommuner.

Kommunen har ikke tilbudt eller betalt for samisk språkopplæring for sine ansatte de siste årene.

5.7 Synspunkter utenfra på kommunens arbeid

Den største utfordringen for kommunen er forestillingen om at alt går av seg selv. Innbyggerne har forventninger til at kommunen skal ha tid, økonomi og kapasitet til å ivareta det ansvaret for samisk språk og kultur i tjenesteproduksjonen som er bestemt i ulike lover. Det er også en kollisjon mellom forventinger om hva et samisk tjenestetilbud skal inneholde og hva som er bestemt i lov. Eksempelvis kan folk ha en oppfatning om barneoppdragelse som står i motsetning til normer som er nedfelt i lovverk. Et eksempel som ligger på siden av velferdstjenesteproduksjon, men som kan illustrere dette, er dispensasjonspraksis fra motorferdselsloven hvor kommunen har en langt mer liberal praksis enn det som ligger nedfelt i lovverket.

Også arbeidet med styrking av samisk språk er en utfordring, og at kommunen også ser at den har en oppgave med hensyn til språklig utviklingsarbeid, at utviklingsmidlene fra Sametingets tospråklighetsmidler også har relevans for Kautokeino kommune. En av informantene mente at disse midlene kan rettes inn mot ulike tiltaksområder, for eksempel til etablering av et språksenter i kommunen, foreldrekurs (tilflytterforeldre har barn i skolen som har samisk), innvandrere som kan få en inngangsport og spore de til å bli mer integrert språklig (være tilstede sosialt), utvikle tiltak rettet mot skolen og barnehagenivå, for eksempel leksehjelp på samisk og språkrøkttiltak overfor barnehageansatte. Et annet forslag var å utvikle tolketjeneste for lag og foreninger. Kommunen leier idag ut møtelokaler og tolkeutstyr til lag og foreninger.

En utfordring som også ble trukket fram er at hverdagssamisk i Kautokeino har mange norske ord iblandet. Dette er ikke noe nytt fenomen, men det ble gitt uttrykk for at den

samisken som snakkes er blitt dårligere enn tidligere. Dette er et paradoks, ettersom Samisk høgskole er lokalisert i kommunen. Her gis det opplæring i samisk språk på høgskolenivå, og hvor det vektlegges å bruke samiske ord der de finnes. Påstanden er at statusen til samisk språk er blitt høyere, flere snakker samisk, mens kvaliteten på språket har gått ned.

5.8 Oppsummering og hovedfunn

I For Kautokeino kommune er det en utfordring å være fullt ut tospråklig i den kommunale tjenesteytingen. Muntlig har alle innbyggerne i hovedsak et tilbud om tjenester på samisk. Men dette er avhengig av at kommunen klarer å rekruttere samiskspråklig personell, særlig innenfor høykompetente fagfelt. Målrettede rekrutteringstiltak har gitt positive resultater, men har samtidig gitt ekstra kostnader, særlig på helsebudsjettet. Arbeidet med å gjøre samiskspråklig også skriftlig, er derimot en større utfordring. Denne utfordringen handler både om manglende terminologiutvikling, ansatte som ikke har et samiskspråklig saksbehandlerspråk eller har fått trening på dette gjennom sin utdanning, og teknologiske verktøy som ikke håndterer samiske bokstaver eller lange navn (det er ikke uvanlig å ha flere fornavn og etternavn i Kautokeino). I tillegg handler det om at kommunalt ansatte må være bevisst på å bruke samisk skriftlig når det er mulig, både i saksbehandlingssammenheng, men også i mindre skriftlige beskjeder, mailer, osv.

6 Alta kommune

Alta kommune ligger utenfor forvaltningsområdet for samisk språk. 1. Januar 2012 var det 19282 registrerte innbyggere i kommunen (jfr kapittel 3) hvorav omtrent tre av fire var bosatt i kommunesenteret.

I Alta kommune var 13012 stemmeberettigede til stortingsvalget i 2009 mens det i Sametingets valgmannstall var registrert 943 personer (7 prosent, jfr kap 3). Antallet barn med opplæring i grunnskolen er også på nivå med skolen i Kautokeino og Karasjok, men samisk i disse kommunene i stor grad er opplæringsspråk, er det i hovedsak samisk som andre språk som dominerer i Alta. Det gis samisk språkopplæring i så og si alle grunnskolene i kommunen. Det er også opprettet en egen skoleklasse hvor opplæringsspråket er samisk. Det finnes idag en samisk barnehage med tre avdelinger, Áltta Siida, som er eid av Alta Sameforening/ Áltta Sámiid Searvi. I tillegg er det en egen base ved Studentsamskipnadens barnehage. Samt at det er et samisk tilbud ved en kommunal barnehage (Oterfaret barnehage). Foreldre i Alta har organisert seg i Samisk foreldrenettverk.

Ytre deler av Alta kommune inngår i STN-område (Sametingets tilskuddsordninger til næringsutvikling). Jordbruk og fiske har vært viktige (sjøsamiske) næringer i Alta, men utviklingen i antallet fiskere og fiskefartøy har vist en nedgang, hvor antall fiskere i fiskermannstallet for eksempel har blitt mer enn halvert de siste ti årene. Storparten av arealene i Alta kommune er beiteområde for reindrifta. For områdene i og inntil Alta by er det opprettet en reinbeitefri sone (Alta kommune 2011:15).

Alta kommunestyre består av tilsammen 35 representanter i kommunestyret og er politisk organisert med tre hovedutvalg. Administrativt har kommunen en trenivå organisasjonsmodell med et rådmannsnivå med 5 kommunalledere og assisterende rådmann inkludert felles støttefunksjoner og rådgivere. Under dette nivået er det etablert inntil videre 60 virksomhetsområder med hver sin virksomhetsleder.

I Alta er noen få samiske institusjoner. Áltta Sámiid Searvi/Alta sameforening har jobbet fram to av disse: Áltta Siida (kulturhus og barnehage) og Áltta Sámi Giellaguovddáš/Alta språksenter. Begge institusjonene er ideelle aksjeselskap. Alta kommune er minoritetseier i språksenteret. Det offentlige forvaltningsorganet Reindriftsforvaltningen har sin hovedadministrasjon lokalisert til Alta.

6.1 Begrunnelse for prioritering av sektorer

Ettersom Alta kommune ikke er en del av språkforvaltningsområdet og derfor ikke er forpliktet til å møte befolkningen på to språk, ble følgende sektorer vektlagt her: oppvekst, planområdet, helsesektoren og kultursektoren. Opplæringsloven gir alle barn i Norge en individuell rett til samiskopplæring i skolen, og Alta kommune har hatt slik opplæring i over 20 år. Samtidig har ikke kommunen prioritert samiskspråklige barnehageplasser. Med den nye Plan- og bygningsloven, hvor samisk kultur skal tas

hensyn til, pekte kommunens planavdeling seg ut som relevant. Helsesektoren i Alta kommune har ikke noen lovpålagte forpliktelser overfor sine samiske brukere. Vi gjennomførte allikevel intervju både i denne sektoren og i kultursektoren, for å se om det er mulig å finne at kommunen på tross av dette har tiltak som er rettet mot den samiske del av befolkningen.

6.2 Opplæringsområdet

6.2.1 Barnehager

I Alta er det kun den private barnehagen Álttá Siida som er fullverdig samisk barnehage. Her er det 42 barn. Det har vært et mål å ha en samisk avdeling både på Studentbarnehagen Nyland, som eies av Studentsamskipnaden, og en samiskspråklig avdeling i den kommunale barnehagen Oterfaret. Kommunen har imidlertid ikke klart å rekruttere samiskspråklig pedagogisk personell til Oterfaret barnehage slik at de oppfyller kriteriene som stilles til å kalle dette en samisk avdeling. Det er samiskspråklig personale i barnehagen, men ikke nok til av avdelingen kan fungere som en samiskspråklig avdeling. Både Studentbarnehagen Nyland og Otarfaret barnehage får i dag tilskudd fra Sametinget fordi de gir et tilbud om samisk språk og kultur. Álttá Siida for tilskudd som samisk barnehage hvor samisk språkstimulering er sentralt. I tillegg til disse tre barnehagene er det samiske barn som får samisk språkstøtte i andre barnehager. Dette er snakk om noen timer i uka.

De siste par årene har det ved søknad om opptak til barnehageplass vært mulig å krysse av for ønske om samisk tilbud. I søknadsskjemaet bes foreldre om å registrere om de ønsker at barnet skal få opplæring i samisk språk i barnehagen. I skjemaet blir foreldre som gjør dette valget, også bedt om å registrerer samisk som morsmål for barnet sitt. Søknadstallene for høsten 2012 viste at det var oppgitt 18 barn med samisk morsmål, og hvor 15 av disse hadde Álttá Siida som førstevalg. Kommunen tolker dette som at det ikke er stor etterspørsel etter tilbudet, og derfor ikke grunnlag for å vurdere opprettelse av en til samisk barnehage. Kommunen er imidlertid åpen for at flere kunne ha søkt dersom tilbudet var bedre.

Det er en utfordring å få tak i samiskspråklig pedagogisk barnehagepersonell.

6.2.2 Grunnskole

I Alta kommune får rundt 300 elever undervisning i eller på samisk. Dette utgjør 3,9 % av elevmassen i grunnskolen. Antallet gjør kommunen til en av landets størst i antall elever med samiskopplæring. Antallet elever med samisk gikk imidlertid ned fra vel 400 med innføringen av Kunnskapsløftet Samisk, da faget samisk språk og kultur ble erstattet med samisk som andrespråk (Samisk 3). Elevtallet har holdt seg stabilt de siste årene, og kommunen tilbyr samisk til alle elever som ønsker det, ikke bare til de elevene som etter Opplæringsloven har rett til opplæring i samisk. Alta kommuner tilbyr altså samiskopplæring til alle barn i grunnskolen som ønsker en slik opplæring, uavhengig av etnisk tilhørighet.

Skoleeier opplyser om samisktilbudet ved innskriving av elever og gjennom annonser i lokalpressen, samt at elever hver vår får skriv med hjem om muligheten til å begynne med samisk også underveis i utdanningsløpet.

I Alta kommune er det opprettet en egen samisk "klasse" på Komsa skole hvor det i dag er 14 barn. Denne "klassen" er fådelt, dvs. at barn på ulike klassetrinn går sammen. Barna

kommer fra hele kommunen, og de som ikke tilhører skolekretsen blir fraktet i drosje til skolen. Opprettelse av denne klassen skjedde til oppstart fra skoleåret 2009-2010, ved at foreldre til en elevgruppe på minimum 10 elever, brukte retten i Opplæringsloven til å kreve et opplæringstilbud etter Kunnskapsløftet Samisk. Dette tilbudet er et samiskspråklig opplæringstilbud hvor all undervisning skjer på samisk, i alle fag. Elevene følger altså læreplanen Kunnskapsløftet Samisk hvor fag- og timefordelingen er tilpasset samisk læreplan.

Det gis også opplæring i samisk språk (primært samisk som andrespråk) ved de fleste skolene i Alta kommune. Dette er elever som følger rammeplanen Kunnskapsløftet (LK06), i alle andre fag enn samisk. Kommunen har valgt å organisere dette tilbudet med samisklærere som er ansatt på den enkelte skole. I praksis betyr dette at de fleste samisklærerne har en lav stillingsprosent med samisk på skolen, noen av dem underviser i andre fag i tillegg. Utfordringen med en slik modell er at skolene er sårbare for sykdom eller permisjoner fra samisklærere da det er vanskelig å få tak i vikarer og elevene blir uten undervisning. Modellen utfordrer også hjem-skolesamarbeidet, for eksempel i forhold til informasjon hjem når samiskundervisning blir avlyst. Generelt har kommunen utfordringer med å skaffe kvalifiserte samisklærere. Kommunen har valgt å sette av ressurser til et nettverk av samisklærere som samarbeider om utvikling av lokale læreplaner i samisk og utveksler erfaringer.

Elever som får samiskundervisning etter LK06 har utfordringer med at opplæring i samisk er vanskelig å passe inn i fag- og timefordelingen. Det betyr at de elevene som har samiskopplæring får flere timer enn andre elever, og at deler av undervisningen må ta timer fra norskfaget eller andre fag og/eller ha undervisningen etter ordinær skoletid. Det dramatiske fallet i antall samiskelever i Alta kan derfor ha flere årsaker, herunder både i skoleeiers organisering og også hvordan 2.språkopplæringen i Norge generelt er strukturert og organisert.

6.3 Helse og sosial

Helseavdelingen har ansvaret for fødestue, sykestue med 9 senger, legetjeneste, rehabiliteringstjeneste og flyktingetjeneste. Kommunen har samisktalende ansatte og ansatte med samisk kulturbakgrunn i alle disse gruppene, unntatt flyktingetjenesten. Kommunen har samiskspråklig jordmor, sykepleiere i avdelingene og to samiskspråklige leger. I tillegg til kommunens egen samiske befolkning har de gjestepasienter fra Kautokeino og Karasjok i forbindelse med cellegift og fødende. Det jobbes med et forprosjekt for å se på mulighetene for et samarbeid om diabetesteam med Kautokeino og et par andre kommuner. Dette vil føre til et økt behov for samiskspråklig og –kulturell kompetanse.

Det samiske perspektivet er lite til stede i sektorens planverk. Det er ikke noen overordnet tenkning omkring samiske pasienter og brukere i denne sektoren, men det kan gjenfinnes en setning her og der om dette. Sektoren vil søke å bygge inn strategier om samisk kompetanse i strategisk kompetanseplan som er under arbeid, istedenfor i den kommende kommunedelplanen for helse og omsorg. En informant innenfor sektoren sier at den samiskspråklige kompetanse på mange måter løser seg selv ved å bruke de personene som har samiskkompetanse i staben. Det er samisktalende leger, jordmor, sykepleier, disse er rekruttert på ordinær måte fra omliggende samiske kommuner. Samtidig er de litt varsom med å gå sterkt ut å annonsere fordi også andre trenger kompetansen. Det har vært utlyst særskilt i forhold til jordmor. Slik sett har det ikke vært behov for å ha egne strategier for å skaffe samisktalende personell. Men det vil nok komme på huskelista når

kompetanseplanen snart skal utformes i løpet av våren. Informanten sier at de egentlig alltid har hatt dette med seg, selv om det ikke har stått eksplisitt.

Kommunen har skilting på både samisk og norsk i flere av sine institusjoner, herunder helsesenteret. Det er ikke gitt tilbud om samiskkurs til ansatte. Det er virksomhetslederne som vurderer behovet for dette. Dersom det oppdages et behov, så vil kommunen ta tak i dette, men i dag er behovet vurdert til å være dekket.

Sektoren har ikke gjort kartlegging av behov, men forutsetter at det ikke er den samisk talende befolkningen i Alta som trenger samisk språk- og kulturkompetanse i sektoren mest. Det vurderes slik at et kommunesamarbeid med Kautokeino vil synliggjøre behovet og stille større krav til kompetanse blant ansatte. I undersøkelser om tilfredshet blant brukere er ikke samiskspråklig tilbud blitt tematisert.

6.4 Planområdet, egne «samiske planer» og kommuneplanens samfunnsdel

Alta kommune har rullert kommuneplanens arealdel. Denne rulleringen skjedde i dialog med Sametinget etter at Sametinget la inn innsigelse på *hele* planutkastet. Reindriften la inn innsigelser på 42 konkrete punkter. Kommunen startet sitt arealplanarbeid i 2008, mens Sametinget vedtok sin planveileder i 2010. Alta kommune var den første kommunen som brukte denne planveilederen i sitt arbeid, og Alta kommunes arealplan var den første planen der Sametinget fikk prøvd ut sin planveileder. Ettersom Sametingets innsigelse gikk på helheten, det vil si på fraværet av samiske hensyn, fant kommunen det nødvendig å lage et grunnlagsdokument "Samiske interesser" (Alta kommune 2011). I dette 49 sideres dokumentet gis det en beskrivelse av samisk historie i Alta, samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsnivå i dag, plangrep og en samlet vurdering av konsekvenser for samiske interesser. I tillegg har Sametinget kommet med konkrete innspill til kommuneplanens samfunnsdel. Sametingspresident Olli deltok på et dialogmøte. Det ble skapt presedens for senere behandlinger i denne prosessen. I intervju med informanter i planavdelingen ble det trukket fram at begge parter, både kommunen og Sametinget, var interessert i å komme fram til et godt utfall i prosessen, hvor kommunen var opptatt av å få på plass en ny arealdel. Også i forhandlingene med reindriften om arealplanen fremheves det fra informanter fra planavdelingen at det var et godt klima mellom politisk miljø i kommunen og reindriftenes representanter. Av reindriftenes 42 innsigelser ble det enighet om hvordan 41 av disse kunne løses, kun ett punkt ble anket inn til departementet.

I vedtaket fra kommunestyrets behandling av arealdelen står det at i kommende rullering av samfunnsdelen skal samiske hensyn være et av temaene, herunder hvilke samiske interesser som er tilstede i Alta og hvordan disse skal ivaretas og sikres i planleggingen. Kommuneplanens samfunnsdel vil bli rullert, med oppstart høsten 2012. Det samiske perspektivet vil dekkes i denne planen og ikke skilles ut i en egen plan.

6.5 Tiltak på kultur og fritidsområdet

Kultursektoren i Alta har ansvar for all kultur, inkludert idrett. Fordi denne sektoren har lite lovpålagte oppgaver, utenom lov om bibliotek og at det skal være kulturskole i hver kommune, så blir dette lett en tapende part i budsjettssammenhenger. Samtidig jobber sektoren tett med andre sektorer, både barn og unge, helse og drift.

Kulturskolen i Alta har ikke noe samisk tilbud eller tilbud hvor samisk kultur er synlig. Det er for eksempel ikke lagt inn joik i musikktilbudet. Tilbudet er avhengig av kompetansen til de ansatte. Samtidig er kulturskolens økonomi stram.

Biblioteket har satsset på samisk. Dette er visualisert gjennom skilting og samiske ordtak på en vagg i biblioteket. Biblioteket har mange samiske prosjekter. En av de ansatte har samisk språk- og kulturkompetanse, noe som også ble vektlagt ved rekrutteringen. Dette har vært en viktig faktor for den samiske satsingen.

Kultursektorens eneste plan, Plan for fysisk aktivitet, skal rulleres. I den forbindelse har det framkommet et ønske om at det på idrettsanleggene også bør tilrettelegges for samiske idretter som lassokasting.

Kultursektoren gir støtte til samisk kulturtiltak eller tiltak hvor samisk kultur inngår. Alta Sami Festival er prosjekt som har fått støtte de siste to årene. Áltta Sámiid Searvi får årlig kr 10 000 i fast beløp til feiring av Samisk nasjonaldag/samefolkets dag, mens Samisk språksenter har fått støtte til barneaktiviteter både i 2009 og 2010.

Kommunen er deleier i Alta samiske språksenter, slik kommunen er medeier i mange samfunnshus i kommunen. Det er ikke automatikk i at det følger penger med i eierengasjementet. En av våre informanter mente at med ny politisk ledelse etter valget i 2011 kan politikerne komme til å engasjere seg mer gjennom å være representert i styret hvor administrasjonen fram i dag har ivarettatt styrevervene.

6.6 utfordringer for denne kommunen for å sikre den samiske befolkningen et likeverdig tjenestetilbud

Siden Alta kommune ikke er en del av samelovens språkområde så har kommunen lovpålagt ansvar kun innenfor grunnskolen når det gjelder tjenestetilbudet. Verken barnehagesektoren eller helse- og sosialtjenestene omfattes av samiskrelaterte lovpålagte oppgaver.

Alta kommune står overfor store utfordringer når det gjelder den samiske språkoppleringen som skjer rundt omkring i skolene og hvor elevene får flere timer og tas ut av norskfaget eller andre fag. Antallet barn som velger samisk har gått ned etter innføringen av nye læreplaner i Kunnskapsløftet 06 Samisk. Kommunen sliter med å ha lærere nok, å få vikarer, og gi en tilpasset samiskspråklig opplæring. Rammene for denne opplæringen, ved at elevene må ut av andre fag eller ved at timene legges utenfor ordinær skoletid, er også utfordrende.

Det er videre en generell mangel på utdannede samiske lærere. Det utdannes ikke nok samisktalende lærere ved Samisk høgskole. Samtidig tilbyr verken Høgskolen i Finnmark, eller andre høgskoler i nord, samisk språkopplæring for sine studenter, selv ikke på et nybegynnernivå.

Kommunen har signalisert overfor sentrale opplæringsmyndigheter at et nødvendig grep for å hindre frafall i samiskopplæringen er å sikre en timefordeling hvor barna ikke trenger å ha samisk når de andre skolekameratene går hjem, og at samisktimer bør tas av flere andre fag, ikke bare norskfaget.

På tross av at det er mange søkere til en samiskspråklig barnehage avdeling har ikke kommunen klart å få dette til. Forklaringer som gis knyttes til utfordringer ved rekruttering av ansatte. Den samme utfordringen har den private barnehagen Áltta Siida. Samtidig viser erfaringer at der tilbud på plass vil også etterspørselen synliggjøres.

Formuleringer i kommunens søknadsskjema kan også forklare at søkermassen ikke er større. Formuleringene signaliserer at barnet må ha samisk som morsmål, og det har de færreste barn i Alta, de aller fleste samiske barn i Alta er tospråklige. Det kan også tenkes at det er norskspråklige foreldre som ønsker at deres barn skal ha et samiskspråklig barnehagetilbud. Formuleringene i søknadsskjemaet om samisk som morsmål kan derfor ha som konsekvens at foreldre unnlater å søker om samiskspråklig barnehageplass til sine barn.

I helsesektoren er samisk lite framtreddende. Kommunen har en del samiskspråklig ansatte, men samisk språk og kultur gjenfinnes kun som enkeltsetninger i sektorens plandokumenter. Kommunen knyttet behovet for språklig og kulturell samiskkompetanse primært til gjestepasienter og til helsesamarbeidet med kommuner i indre Finnmark. I hvilken grad kommunens egne innbyggere har et samiskspråklig behov, eller om samisk kulturkompetanse kommer til anvendelse i møtet med brukere, er ikke kartlagt.

I arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel vil utfordringen til dels være knyttet til at det ikke er uproblematisk å ta samisk historie og forankring i Alta. Motstanden mot å artikulere og operasjonalisere utfordringer knyttet til den samiske befolkningen i kommunen har til tider vært sterk og har kommet til uttrykk på mange måter. At det ikke har blitt fremmet ønsker eller pekt på utfordringer i samfunnet fra den samiske befolkningen i planprosesser og folkemøter tidligere, kan sannsynligvis knyttes til dette. En klar utfordring for kommunen er å ”tenke nytt” for å fange opp utfordringer knyttet til det samiske Alta. Samtidig viser regelendringen i den nye plan og bygningsloven at det juridiske grunnlaget har betydning. Uten denne har tvilsomt Alta kommune foretatt den gjennomgangen i forhold til samiske samfunnsforhold som de gjorde.

At kultursektoren støtter samiske tiltak i altasamfunnet bidrar til å synliggjøre det lokale samiske innslaget i kommunen. Kommunens egen satsning på biblioteket er et godt eksempel på hvordan samisk språk og kultur kan synliggjøres. Her tydeliggjøres også viktigheten av engasjerte ansatte med samisk språk- og kulturkompetanse. I kommuner utenfor samisk forvaltningsområde og på områder som ikke er lovpålagte, er derfor ansatte med en slik kompetanse en viktig nøkkelfaktor.

6.7 Oppsummering og hovedfunn

Alta kommune er en kommune med både en gammel sjøsamisk befolkning, og med mange samer som har kommet flyttende og bosatt seg i kommunen. Dette er en vekstkommune hvor den kommunale tjenesteytingen er omfattende.

Alta kommune har imidlertid kun i begrenset grad inkludert samiske perspektiver i sin tjenesteproduksjon. Og der dette etter hvert er blitt en del av kommunens oppgaver, er det som et konkret resultat av lovpålagte rettigheter og oppgaver, og et press fra samiske foreninger og enkeltpersoner. Dette gjelder både for samiskopplæring i opplæringssektoren og for vurdering av samiske hensyn i planarbeid. At kommunen fortsatt ikke har klart å etablere et fullverdig kommunalt samiskspråklig barnehagetilbud, understreker dette poenget. I helsesektoren er det samiske perspektivet på det nærmeste fraværende, selv om kommunen også har samiskspråklige ansatte i sektoren. På kultursektoren har biblioteket arbeidet målrettet for å synliggjøre samisk i bibliotek-tjenestene, herunder fokusert på samisk litteratur og også samiskspråklig litteratur, slik bibliotekloven sier.

Dette kapitlet viser at Alta kommune har et potensiale til å ta et sterkere engasjement for å inkludere samiske perspektiver i sin tjenesteyting. Med de demografiske endringene

som skjer i det samiske samfunnet, med økt flytting til større steder som Alta, har kommunen en mulighet til å bli også et tjenestemessig vekstsenter med et samisk fortegn.

7 Gáivuona suohkan-Kåfjord kommune

7.1 Innledning

I dette kapitlet kartlegger vi hvordan Kåfjord kommunen ivaretar det samiske perspektiv i sin kommunale virksomhet. Vi har kartlagt hvordan kommunen jobber i forhold til samiske spørsmål i planleggingen, og i forhold til sin samiske befolkning og samiske brukere, særlig med vekt på språklige og kulturelle behov. Undersøkelsen består av seks hovedelementer:

1. En kort skisse av beliggenhet og befolkningsutvikling
2. Den samiske befolkningen, det samiske samfunn og samiske institusjoner i Kåfjord.
3. En gjennomgang av kommunale planer (generelle del av kommuneplanen og spesielle planelementer som angår eller berører den samiske befolkningen).
4. En gjennomgang av sektorplaner når det gjelder oppvekst, undervisning, kultur og fritid.
5. Innhenting av statistisk materiale for de 3 siste år omkring barn i barnehager og undervisning i samisk i skoleverket.
6. Presentasjon av et intervjumateriale.

7.1.1 Beliggenhet og topografi

Kåfjord kommune ligger i Nord-Troms og er en grensekommune mot Finland (se kart i figur 3.1). Kåfjord stikker inn som en østlig arm fra Lyngenfjorden. Det samlede areal er på rundt 880 kvadratkilometer. Mesteparten av dette er høyfjellsområder. Fra strandlinjen og dalbunnene stiger fjellssidene bratte opp mot 1000 meter med flere topper på rundt 1300 meter over havet. Bebyggelsen ligger som en streng langs fjorden fra Djupvik i nord og til Samuelsberg i sørvest, en strekning på omlag 60 kilometer. I tillegg er det en betydelig bebyggelse i de to større dalfører i kommunens sørlige del, Kåfjorddalen og Manddalen. Primærnæringene betyr fortsatt mye i særlig i Manddalen og Kåfjorddalen, men det er også en del bruk langs riksvegen nordover mot grensen til Nordreisa kommune.

7.1.2 Endring i befolkningsutvikling og bosettingsmønster

I 1951 hadde Kåfjord i overkant av 3000 innbyggere. Folketallet økte litt i de første 20 år etter verdenskrigen. Etter 1971 har folketallet i Kåfjord gått betydelig ned i de fleste år. Ved begynnelsen av 2010 hadde Kåfjord kun 2210 innbyggere (se tabell 3.2 og figur 3.2). Dette var nær 1200 eller rundt en tredjedel færre innbyggere enn i 1970. I løpet av 2011 økte imidlertid folketallet til litt over nivået i 2010. Årsakene til den relativt sterke nedgangen i folketallet skyldes to forhold. Det sterke fallet i fødselstallene først på 1970-tallet gjorde kommunen sårbar i forhold til pågående flytteprosesser. I Kåfjord har en vedvarende høy nettoutflytting bidratt mest til befolkningsnedgangen, men også et

negativt fødselsoverskudd har i mange av årene etter 1982 bidratt i samme retning. Særlig etter 1970 har det skjedd en desentralisert konsentrasjon av bebyggelsen i Kåfjord kommune både på Løkvoll og i Birtavarre, som er porten inn til de to dalførene Kåfjorddalen og Manndalen, samt i kommunesentret Olderdalen. Til tross for dette har kommunen fortsatt en ekstremt desentralisert bosettingsstruktur. Kun 14 prosent av innbyggerne i Kåfjord bodde i 2009 i tettbygde strøk mot 78 prosent på landsbasis. Befolkningssammensetningen i Kåfjord kommune er i dag preget både av den sterke nedgangen i fruktbarheten på 1970-tallet, og en vedvarende og høy nettoutflytting. Aldersklassene mellom 20-39 år som representerer det viktigste reproduktive element i befolkningen, er klart underrepresentert i forhold til landsgjennomsnittet og antall kvinner per 100 menn i aldersgruppen 20-39 år er 17 prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for landet. Kommunen tillegges mange kvaliteter av folk som fortsatt bor der, i forhold til storslått natur, og et godt utbygd offentlig tjenestetilbud. Det er høy organisasjonsaktivitet, høy valgdeltakelse og høy generell trivsel. Et gjennomgående trekk som vektlegges er at lokalsamfunnene er gode samfunn for barn og unge å vokse opp i - et trekk ved bygdesamfunn som finner støtte i en lang rekke andre undersøkelser (Haugen og Villa 2008). Et annet vitnesbyrd om dette er at Kåfjord høsten 2011 ble kåret til den beste oppvekstkommunen i landet av Familie, likestillings og inkluderingsdepartementet etter en omfattende prosedyre (Pedersen og Høgmo 2012).

7.1.3 Samisk befolkning

Kåfjord har fra langt tilbake hatt en etnisk blandet befolkning bestående både av samer, kvener og nordmenn (NOU 1985:14 s. 184). Ved folketellingen i 1930 framstår Kåfjord som landets største samekommune, uansett om en tar utgangspunkt i registrerte samer eller samisktalende. Ved denne folketellingen ble det registrert 1233 samer, og 1149 av disse var samisktalende. Den samiske befolkningen utgjorde da hele 52 prosent av befolkningen i kommunen. Ut fra en bearbeiding av folketellingen i 1970 konkluderte Willhelm Aubert (1974) med at 65 prosent av befolkningen i Kåfjord hadde samisk bakgrunn. En knapp femtedel (17 %) oppga i 1970 at de selv hadde samisk som førstespråk. Etter 1989 kan vi studere utviklingen i antallet selverklærte samer gjennom endringer i det samiske valgmannstallet. I forhold til antallet samer 60 år tidligere var situasjonen radikalt annerledes. Ved det første sametingsvalget i 1989 var det kun 245 som var registrert i samemannstallet. Antallet vokste med 120 til 347 fram til 2009, dette utgjorde 20 prosent av den stemmeberettigede befolkning i Kåfjord.

7.2 Det samiske samfunn og samiske institusjoner

7.2.1 Utviklingen fram til 1990

Ennå på midten av 1970-tallet tilhørte det samiske den private sfære. Å være same var noe en hverken kunngjorde overfor seg selv eller andre (Høgmo 1986). Den eldste organisasjon som vedlikeholdt samisk tradisjon var den *læstadianske menighet*. Her ble det både snakket samisk og tolket til samisk. Denne religiøse bevegelsen hadde stor tilslutning i Kåfjord, men det etniske element ble mer og mer utydelig fra 1960 og utover. En annen viktig institusjon som har heget om de sjøsamiske tradisjoner i nyere tid er *husflidslagene*. Husflidslagene og særlig husflidslaget i Manndalen har vært en viktig arena for å ta vare på å utvikle sjøsamisk håndverk. Manndalen husflidslag ble stiftet allerede i 1966. Laget har vært avgjørende for å holde ved like og utvikle sjøsamisk håndverk, og laget har bidratt sterkt til at Duodji i dag også er et levebrød, eller rettere en biinntekt for mange utøvere i kommunen.

På slutten av 1970-tallet ble de første *etnisk baserte organisasjonene dannet*. Som en bakgrunnsfaktor var virksomheten til Universitetet i Tromsø og dannelsen av Nord-Troms historielag viktig, fordi disse to institusjonene bidro sterkt til å øke kunnskapen om samisk bosetting, språk og kultur.¹¹ Miljøvern og den etniske dimensjon fikk stor oppmerksomhet i samband med Alta-saken, som var høyaktuell og hadde stor mediadekning i perioden 1978-1980. Det økte fokus på det samiske folks rettighets situasjon fikk sitt organisatoriske uttrykk også i Kåfjord. I 1978 ble en avdeling av Norske samers riksforbund (NSR) dannet. To år senere i 1980 ble det også stiftet et lokallag av Samenes landsforbund (SLF). Den sistnevnte organisasjonen var regnet som mer moderat i etnopolitisk sammenheng og den hadde sin største tilslutning blant fiskere og småbrukere i kystdistriktene. I 1990 ble videre en egen ungdomsorganisasjon under NSR etablert. Denne organisasjonen skulle få stor betydning. Det var ildsjeler herfra som sto bak det som etter hvert ble Riddu Riddu festivalen.

Allerede i 1983 ble deler av Kåfjord kommune gjennom et departementalt vedtak innlemmet i virkeområdet for *Samisk utviklingsfond*. Fondet skulle etter søknad fra næringsutøvere gi støtte til typiske samiske og sjøsamiske næringer. Hovedbegrunnelsen for dette var at den samiske og i særdeleshet den sjøsamiske kulturen, var utrydningstruet. Å støtte samisk språk og kultur var ikke tilstrekkelig. Det materielle grunnlag for de samiske samfunn måtte også sikres. Fondets virksomhet har hatt stor betydning for å utvikle og modernisere næringsvirksomheten innen primærnæringene, men også innen reiseliv og duodji (samisk handverk) (Pedersen og Høgmo 2004).

En skjellsettende begivenhet var Stortingvedtaket i 1987 om opprettelsen av Sametinget. Dette innebar opprettelsen av et *eget samemantall i 1989*. Dette var det avgjørende skritt som i stor målestokk synliggjorde den etniske dimensjonen på individnivå og i familiesammenheng i befolkningen i kommunen. Dette vedtaket splittet både det "samiske" og "norske" samfunn. Den som meldte seg inn, tilskrev ikke bare seg selv, men hele sin nære familie samisk bakgrunn. I dette sterkt fornorskede området der fornektning av samisk bakgrunn ikke var uvanlig, medførte innmelding i samemantallet ikke sjelden til konflikter i nær familie som det i mange tilfeller tok lang tid å komme over. Det fant sted en mobilisering både fra samisk og norsk hold – en kamp om sjeler rettet mot personer som ikke helt følte seg heime i den dikotome verden. En rekke personer ble satt under krysspress. Mange følte ubehag ved den konfrontasjonen som kom til å prege kommunen i de neste 12-15 årene.¹²

7.3 Det samiske perspektivet i den kommunale planleggingen etter 1990

Stortingvedtaket høsten 1990 om at Kåfjord skulle inkluderes i Forvaltningsområdet for samisk språk, ble avgjørende for den videre utvikling av det samiske samfunn og samiske institusjoner i Kåfjord. *Implementeringen av Samelovens språkregler, navneloven og kulturminneloven krevde en ny form for planlegging i Kåfjord kommune*. Denne planleggingen hadde to hovedløp. For å møte å fylle de krav som loven foreskrev, måtte det opprettes nye institusjoner med samiske kjennemerker. I tillegg inneholdt disse lovene også regler om *innplanting av samiske kulturelementer i en rekke eksisterende og presumptivt norske institusjoner*. Da lovgivingen skulle iverksettes, måtte dette skje på ulike typer av lokale- og regionale arenaer. Iverksettingen betydde at en rekke spørsmål

¹¹ Nord-Troms historielag ble stiftet i Manndalen i Kåfjord kommune 4. september 1977.

¹² De konflikter som oppstod vanskeliggjorde implementeringen av mange av de samepolitiske tiltak, jf. Pedersen og Høgmo 2004.

om samisk språk og kultur ble et offentlig anliggende i ulike lokale fora. Det varte heller ikke lenge før rettighetsspørsmål og spørsmål om innflytelse på politiske beslutninger var en del av debatten.¹³ Konkret dreide det seg ikke bare om å ta i bruk samisk språk, men også å synliggjøre og styrke bruken av språket både i kommunale fora, i den kommunale administrasjonen, i skoler og barnehager, i helseinstitusjoner og i samband med kirkelige handlinger og gjennom skilting og navngiving. Dette skjedde i liten grad ved hjelp av de alminnelige planverktøy. Vi finner for eksempel få spor av denne virksomheten i Kommuneplanen. Saken var ekstraordinær og krevde nye tilnærminger politisk så vel som planteknisk.

7.3.1 Ny politiske grep og planformer

Sakens ekstraordinære preg og omfang krevde nye politiske grep. For å forestå og samordne implementeringen og prioritere rekkefølgen av de mange samepolitiske tiltak som de nevnte lovene krevde, ble det opprettet en ny institusjon. Kommunestyret nedsatte et eget permanent *samepolitisk utvalg* i 1992. Dette utvalgets første hovedoppgave var å utarbeide en *samepolitisk handlingsplan* som inneholdt målsetninger for det samepolitiske arbeidet og en konkret handlingsplan som skulle revideres hvert fjerde år. Dette er imidlertid ikke fulgt opp, og den siste handlingsplanen ble vedtatt i 1998 og løper ut i år. Det samepolitiske utvalget har vært og er fortsatt svært viktig.

7.3.2 Nye institusjonsdannelser

Eget samepolitisk utvalg og en egen samisk handlingsplan

For å avhjelpe de mest prekære behov for samisk kompetanse i forvaltningen ble det ansatt en egen språkkonsulent. Denne språkkonsulenten er i dag også sekretær for Samepolitisk utvalg. Det samepolitiske utvalgets arbeid ble dimensjonert etter de midler som ble stilt til disposisjon, de såkalte tospråklighetsmidler som ble tilført kommunen fra Sametinget. I de siste 4 årene har dette beløpet ligget på rundt 3,5 millioner. Disse midlene skal brukes for å legge til rette for en større grad av tospråklighet i kommunen. De kan ikke brukes til undervisningsvirksomhet, men skal i sin helhet gå til tiltak som styrker samisk språk og kultur i kommunen. Midlene kan imidlertid brukes til utgifter i samband med etterutdanning av personale og til å støtte utviklingen av læremidler og til oversettelse og tolketjenester. Det rådet en viss usikkerhet om den framtidige tildeling siden kriteriene for tildelingen er under revisjon (jfr. kap. 1.4.1). Disse midlene har hatt stor betydning for "å holde liv" i det samepolitiske arbeidet, og har hatt avgjørende betydning for å realisere tiltak i den samepolitiske handlingsplanen. Selv om kommunen gjerne skulle ønsket høyere bevilgninger, er det gjennom den siste 20-årsperioden tilført kommunen rundt 60 millioner bare i tospråklighetsmidler. I tillegg har kommunen vært dyktig til å innhente midler til ulike typer av prosjekter i samarbeid med ulike lokale partnere som på sikt har betydd mye for kompetanseutviklingen både i samisk språk og sjøsamisk kultur.

Siden det samepolitiske utvalget har hovedansvaret for at de lovpålagte oppgaver i språkloven og navneloven, blir realisert i kommunen, har utvalget gjennom sin virksomhet og planlegging vært en pådrivende kraft for å *ivareta det samiske perspektiv i den kommunale virksomheten på tvers av sektorer*. Den samepolitiske handlingsplanen kan i praksis betraktes som en overordnet plan nettopp fordi den har vært tverrsektoriell og at andre sektorer har måttet innrette seg etter de vedtak som er truffet med

¹³ Gode eksempler er ulike stridigheter i forhold til Statsskogs ulike disposisjoner og kampen for en egen samisk fiskerisone.

utgangspunkt her. Selv om det er kommunestyret som har den endelige beslutningsmyndigheten over hvordan tospråklighetsmidlene skal brukes, har tilrådingene i den samepolitiske handlingsplanen i hovedsak vært retningsgivende for hvordan midlene er anvendt.

Samisk språksenter

For å løse de mer langsiktige utfordringene som særlig språkloven reiste, måtte kommunen også skaffe tilveie en institusjon som ved siden av samisk språkkompetanse også kunne påta seg utviklingsoppgaver. Løsningen ble etablering av et kommunalt språksenter. Sentret ble opprettet i 1994 som et ledd i implementeringen av den samiske språkloven. Språksentret er et undervisnings- og kompetansesenter med en vid målgruppe. Selv om kjernevirksomheten er Kåfjord, kommer mange kursdeltakerne fra hele det nordsamiske området. Troms fylkeskommune har aktivt støttet tiltak for å utvide aktiviteten ut over Kåfjord kommune, bl.a. ved å gi støtte til innkjøp av telekonferanseutstyr og finansiering av en prosjektstilling. Sentret fungerer i mange sammenhenger som et kompetansesenter i samisk språk for hele Nord-Troms regionen.¹⁴

Språksentret var og er en nøkkelinstitusjon for gjennomføringen av de kommunale handlingsplanen for samisk språk og kultur. Sentret har i dag to fast ansatte og en halv stilling som er prosjektfinansiert. Sentret hadde i 2011 et totalbudsjett på rundt 1,7 millioner.¹⁵ Til tross for sin størrelse og begrensede ressurser, utfører sentret en beundringsverdig aktivitet på en rekke områder. Sentret er uten tvil den viktigste vitaliserende institusjon innen språk og kultur i kommunen. Sentret har også en bred kontaktflate utad både til universitet og høyskoler her i landet og i våre naboland. Sentret driver både undervisning på flere nivå og oversettings og tolkningstjenester og arrangerer mindre kurs og seminarer. Det er en drivende kraft i lokalt kulturarbeid på bred front. Av andre aktiviteter kan vi nevne at Språksentret har bygd opp et bibliotek og en samling av undervisningsmaterieell som kan lånes. Sentret er også tillagt prosjektet: ”*Innsamling av materiale om Kåfjord-samisk*”, som finansieres av Sametinget. Sentret har faste opplegg i forhold til barnehagene i kommunen og er en viktig samarbeidspartner for et fast lærernetverk og elevnetverk som består av samisk og finsklærere og elever fra hele Nord-Troms. Sentret arrangerer alene eller i samarbeid med andre parter språkkafeer med jevne mellomrom og kortere ”språkbad” for interesserte. Sentret har også bidratt vesentlig i læremiddelutviklingen bl.a. til et nytt leseverk i samisk fra 1-10 klasse som nå er klar for produksjon. Sentret legger stor vekt på å desentralisere tilbudene og å støtte det lokale næringsliv gjennom å bruke lokale fasiliteter. Grunntanken er at tilbudet fortrinnsvis skal gis lokalt der elevene bor, og hvor de lokale språkhjelpere, gjerne eldre samisktalende, er på hjemmebane.¹⁶

Nye strategier

Som tidligere nevnt var Kåfjord den kommunen innen det opprinnelige forvaltningsområdet for samisk språk der forforskningen var kommet lengst. Det ble tidlig klart at en realisering av språklovens intensjoner ikke kunne realiseres uten at en lente seg tungt til den språk- og kulturkompetanse som allerede lå eller var nedarvet fra generasjoner som var født før den 2. verdenskrigen da både det samiske språk og den

¹⁴ Den økonomiske støtten fra Troms fylkeskommune brukes til virksomheten uten vertskommunen (Språksentrets årsmelding 2011)

¹⁵ Kåfjord kommune bevinget kr. 750.000 over tospråklighetsmidlene, Sametinget bidro med kr. 567.000, Troms fylkeskommune med kr. 254 000 og resten var tilskudd fra Samisk høyskole i samband med samarbeidsprosjekter.

¹⁶ Framstillingen bygger på årsmeldinger fra språksentret i siste tiårsperiode og den virksomhetsplan som ligger til grunn for sentrets aktivitet.

sjøsamiske kulturen fortsatt gjennomsyret samfunnet. For å ivareta det samiske perspektiv har det vært nødvendig å kombinere tre strategier.

1. Det har hele veien vært satset sterkt på å dra inn og gjøre bruk av den språk- og kulturkompetansen som lå i lokalsamfunnene. Dette har skjedd både gjennom å engasjere lokale lag og foreninger som partnere i større opplegg som har kombinert språk, lokale mattradisjoner, opplegg omkring fiske og fangst, håndverkstradisjoner og lokale skikker, samt både tradisjonell og moderne samisk kunst. Også enkeltpersoner engasjeres for eksempel som språkkafevertinner eller som hjelpere i barnehager- og skoler i samband med ulike prosjekter.
2. Det har vært nødvendig å satse store ressurser på en kombinasjon av kulturkunnskap og holdningsskapende tiltak både i oppvekstsektoren, i helse og sosialsektoren og i kommuneadministrasjonen.
3. Det har vært nødvendig å bruke ressurser på å kvalifisere personale i samisk gjennom studiepermisjoner for å få til nødvendige kombinasjoner av fagkunnskap og språk og kulturkunnskap.

Disse grep har for det første vært *nettverksbyggende* og gjort det lettere å være både offensiv og nyskapende i forhold til samisk språk og kultur. Et eksempel på det siste er Riddu Riddufestivalen og etableringen av Senter for nordlige folk i kommunen. Et problem i små kommuner er at ildsjelene som starter tiltak, lett brenner ut av mangel på støtte og at aktiviteter dør ut. Dette har en taklet godt i Kåfjord kanskje nettopp fordi en har hatt en aktiv holdning til problemet. For det tredje har det holdningsskapende arbeidet over tid båret frukter. Dette kommer vi tilbake til senere. For det fjerde har kompetansetiltakene hatt god effekt selv om en fortsatt har utfordringer på dette punkt. Miljøet er lite og sårbart i samband med for eksempel flyttinger eller langvarig sykdom.

7.4 Overordnet planlegging

I de senere årene har Kåfjord manglet en oppdatert kommuneplan. Kommunen er nå inne i en planprosess der retningslinjene for den nye plan- og bygningsloven av 2008 ligger til grunn. Planarbeidet ventes å være slutført i løpet av 2012. Selve planstrategien skal behandles i kommunestyret før påske, men utformingen av sektorplaner er ikke kommet så langt at det foreligger offentlige notater om dette. Vi kan derfor ikke si noe om hvordan det samiske perspektiv er nedfelt i kommuneplanens ulike deler på dette tidspunkt. I notatet som beskriver kommunens planstrategier fram til 2016, er hovedutfordringene at kommunen er underlagt samelovens språkregler nevnt, men de utfordringer dette vil innebære er ikke utdypet i dette dokumentet.

Vårt intervjumateriale med rådmannen og plankonsulenten gir imidlertid noen pekepinner om vektingen av det samiske perspektivet ut over oppvekst- og sosialsektoren. Rådmannen var selv spent på hvordan det samiske perspektiv ville nedfelle seg i samfunnsdelen i kommuneplanen. Han pekte på at den solide avlæringen av samisk språk og kultur som fornorskningsprosessen etterlot seg, ikke kunne tas igjen på et tiår eller to. Det krevde minst en generasjon til. På enkelte områder var det ikke til å komme utenfor at det samiske perspektivet kom til å stå sentralt. Dette gjaldt spesielt på tre områder. For det første gjaldt det for temaområdet *språk og kultur*. Her hadde samisk språk, samiske kulturarrangement og samiske kulturelementer forøvrig over år opparbeidet seg en meget sentral plass i det totale kulturtilbudet og hadde derfor en naturlig og viktig plass som ville avspeile seg i kommuneplanen og ikke minst i sektorplaner, noe som etter hans vurdering allerede var tilfelle. For det andre ville det samiske perspektivet også avspeile seg i arealdelen av kommuneplanen. En av hovedgrunnene til dette var at Kåfjord

kommune rommet to reinbeitedistrikter. Dette hadde minst to konsekvenser i forhold til innholdet i arealplanen. De ene var å videreutvikle reindriftsdelen og det andre var å forebygge konflikter rundt arealbruk i forhold til annen næringsvirksomhet f.eks. i forhold til utmarksnæringer og turisme. For det tredje var en i ferd med å slutføre en felles kystsoneplan for alle de tre kommunene rundt Lyngenfjorden (Kåfjord, Storfjord og Lyngen). Her var det arealkonflikter mellom det tradisjonelle sjøsamiske fjordfiske og oppdrettsnæringen, men også mulige konflikter i forhold til fisketurismen hvis denne fikk stor utbredelse. Det dreide seg videre om å sikre fjordfiskerne leveringsmuligheter for fangsten lokalt gjennom å opprettholde mottaksanleggene for fisk både i Manndalen og i Djupvik. Et fjerde område var å sikre formålstjenlige prosedyrer rundt isbrytingen i indre Kåfjord som Troms kraft ble pålagt som følge av økt gjenfrysing etter kraftutbyggingen i Goulas. Et utkast til kystsoneplanen skal foreligge før sommerferien.

7.5 Det samiske perspektiv i planleggingen på oppvekstområdet

Kåfjord har et velutviklet plansystem i oppvekstsektorene i tråd med gjeldende fagplaner. Som en tospråklig kommune, har Kåfjord spesielle utfordringer og kommunen har på enkelte punkter utviklet plan- og styringsverktøy som ikke er vanlig i andre kommuner, for eksempel evalueringssystemer i forhold til samiskundervisningen.

7.5.1 Barnehagesektoren

Kommunen har tre barnehager som ligger i de tre største befolkningskonsentrasjoner. Fossen barnehage i Manndalen har to avdelinger, en norsk og en samisk avdeling. Den samiske avdelingen holder til i en nesten ny bygning og har 18 barn. De to andre barnehagene ligger i Birtavarre og i kommunesentret Olderdalen. Kommunen har full barnehagedekning. I skoleåret 2009/10 gikk til sammen 112 barn i barnehagen. Antall barn i barnehagene i kommunen har falt ganske mye (25 %) de tre siste årene. I skoleåret 2011-12 var antallet barnehagebarn nede i 84. Nær tre fjerdedeler av barnehagebarna var mellom 3-5 år og en drøy fjerdedel mellom 1-2 år.

Tabell 7.1 *Andel barn i barnehager i Kåfjord etter alder 2009/10- 2011/12.*

	2009/10	2010/11	2011/12
Under 1 år		4,9	
1-2 år	12,8	21,4	27,3
3-5 år	87,2	73,7	72,7
Totalt	100	100	100
N	112	103	84

Barnehagene i kommunen har en felles plan som er utarbeidet med utgangspunkt i gjeldende Rammeplan for barnehager (2006). I kommunens "rammeplan" er *både samisk og kvensk kultur* framhevet. For å ivareta samisk språk og kultur har kommunen tatt fem grep.

1. Kommunen har ansatt en førskolelærer som har som hovedoppgave og arbeide for å styrke samisk språk i barnehagene.
2. Det er utarbeidet retningslinjer for hva barn skal kunne og hva de voksne skal kunne på ulike trinn.

3. Det er tilbud om gratis kurs i samisk til foreldre som ønsket å støtte sine barn i samisk språk.
4. Kommunen har et fast opplegg i forhold til samisk språk og kultur drevet av Samisk språksenter.
5. Oppvekstetaten har også gjort en egen holdningsundersøkelse og de evaluerer hvordan kultur- og språkopplæringen fungerer som utgangspunkt for å forbedre oppleggene.

Disse evalueringene viser at det er en positiv holdning til både samisk språk og kultur. I følge lederen for oppvekstsektoren hadde hun ikke møtt ” en eneste innen oppvekstsektoren som har vært negativ til samisk språk.” Dette gjaldt også foreldrene, noe som står i en viss kontrast til hva som var tilfelle på 1990-tallet. Barnehagene har rimelig bra dekning av personale som kan samisk eller noe samisk. Barnehagene er imidlertid sårbare i forhold til kompetanse som forsvinner ved utdanningspermisjoner, langvarig sykdom og ved flytting. Kommunen mottar økonomisk støtte fra Sametinget i samband med merutgifter til samiskopplæringen i barnehagene, men dette omfatter bare den samiske avdelingen.

7.5.2 Grunnskolen

Kåfjord har 3 grunnskoler lokalisert i Manndalen, Trollvik og i kommunesentret Olderdalen. Skolene hadde til sammen 239 elever og 54 lærerstillinger med til sammen rundt 50 årsverk i skoleåret 2011/12. Antall elever som har samiskundervisning, har økt betraktelig siden språkloven ble innført i 1992, men er fortsatt lavt, særlig om en ser på antallet som får undervisning i samisk som første språk. Antall som får samiskundervisning, falt noe etter innføringen av ny rammeplan, Kunnskapsløfte. Oppvekstlederen mener dette skyldes fagplanendringene som skjedde i forbindelse med kunnskapsløftet. Det tilbudet elevene får nå er merkbart mer innrettet mot samisk språk, mens en tidligere også hadde et fag som i større grad også fokuserte på samisk historie og kultur.

Tabell 7.2 *Antall barn med samiskundervisning i grunnskolen i Kåfjord fordelt på type læreplaner*

	2009/10	2010/11	2011/12
Samisk som 1. språk	5	7	9
Samisk som 2. språk 2	26	17	29
Samisk som 2. språk 3	48	47	35
Totalt	79	71	73
Elever med samiske i % av alle elever	30,0	29,2	30,5
Antall elever med finsk (kvensk)	10	11	12

Denne innsnevringen av ført til en viss rekrutteringssvikt. Antallet som har samisk i fagkretsen har imidlertid holdt seg stabilt i forhold til utviklingen i elevtallet. Rundt 30 prosent av alle elevene i grunnskolen har opplæring i samisk språk. Det gis også et tilbud i finsk som til sammen 12 elever har valgt. Rekrutteringen her har styrket seg i forhold til elevtallet. Samlet har 36 prosent av alle elevene undervisning i samisk eller finsk. Også i forhold til grunnskolen er språksentret trukket inn i undervisningssammenheng. Språksentret arrangerer språkbadkurs rettet mot grunnskoleelever. For å stimulere og støtte undervisningen i samisk gis det gratis kurs til foreldre der barna har samisk i skolen.

Manndalen skole har to lærere med samiskkompetanse. På de øvrige skolene har en også noen lærere med samiskkompetanse, men her er det for få som har slik kompetanse for at det skal virke miljødannende. Samtlige lærere som har samisk ønsker mer språk- og kulturkompetanse og det er vanskelig å skaffe midler til å gi lærerne faglig påfyll. Fylkesmannen har såkalte studiehjemler som kommunen benytter seg av, men dette rekker kun til 1 utdanningspermisjon annet hvert år. Alle samisk- og finsklærerne er imidlertid med i lærernetverket i Nord-Troms som har minst et større arrangement hvert år. I følge de lærere vi har intervjuet, er dette nettverket viktig både sosialt og faglig og særdeles viktig for erfaringsutveksling.

Av spesielle utfordringer utover å øke og vedlikeholde kunnskapsnivået i samisk språk og kultur vektlegges fire forhold:

1. Lærebøkene som foreligger i samisk er ikke tilpasset det nivået eller kompetansenivået som er gjennomgående i Kåfjord. Kommunen har derfor brukt betydelige midler på å lage et nytt leseverk for 1.- 10. klasse + lærerveiledning.
2. Det er en utfordring å få flere elever til å fortsette med samisk språk på ungdomstrinnet.
3. Mangelen på relevante læremidler krever en ekstra innsats fra dem som underviser i samisk. Dette brenner ut lærerne til tross for at motivasjonen i lærerstaben er høy.
4. Den refusjonssats som kommunen mottar av fylkesmannen i samband med merutgifter til samiskundervisningen, er for lav i forhold til kostnadene.

7.6 Helse- og sosial sektoren.

Det ble lagt ned et stort arbeid innen helse- og sosialsektoren særlig i årene 1999-2004. Det ble da utarbeidet en plan for et grunnleggende løft for alle ansatte innen helse- og sosialsektoren som da talte nær 100 personer. Det ble gjennomført et obligatorisk kursprogram som bl.a. omfattet kulturkunnskap og det var også lagt inn holdningsbearbeidende elementer i utdanningsopplegget. Videre ble det satsset på språkopplæring blant de ansatte. Mange av sykepleierne lærte og studerte samisk. Også noen av assistentene gjorde det. De fleste av disse kunne en god del samisk fra før som var tilegnet under oppveksten. Det var planlagt å opprette en egen avdeling der mye av kommunikasjonen skulle foregå på samisk, men dette forslaget ble ikke gjennomført. Det ble med mindre tiltak slik som å arrangere det vi kaller for samisk kafé på sykehjemmet samt at kunnskapsnivået i samisk ble sterkt forbedret i løpet av disse årene slik at individuelle samtaler kunne føres mellom pleier og pasient/klient blant de av personale som behersket samisk best.

I de senere årene har aktivitetsnivået på opplæring av personalet i samisk vært mindre. Dette skyldes dels at en ikke lengre fikk økonomisk støtte av Sametinget til å fortsette kurs- og seminar virksomheten. Det har også vært vanskelig å skaffe vikarer ved studiepermisjon. I tillegg er det et høgt sykefravær i helse- og sosialsektoren. Enkelte tar fortsatt opplæring i samisk, f.eks. skal helsesøsteren studere samisk i år. Lederen for helse- og sosialsektoren mener det er behov for en ny satsning på kultur- og holdningsbearbeidende kurs i likhet med de som ble arrangert like etter århundreskiftet ikke minst fordi det jo er mange nye medarbeidere som er begynt etter den tid. Troms fylkeskommune har vært en viktig pådriver. De har gitt tilbud på flere kurs og opplegg som etaten ikke har maktet og delta på. Etatslederen peker på at ” vi er sårbare.” Det er lett å brenne ut de som står sentralt i språk og kulturreisningsvirksomheten. Når det gjelder legetjenesten, har kommunen spesielle problemer grunnet stor gjennomtrekk. Noen av legene behersker ”ikke norsk en gang.”

7.7 Kirke- og menighetsliv, kultur og fritid

Som nevnt har den lokale læstadianske menighet hatt stor innflytelse i kommunen. Menigheten har i stor utstrekning styrt seg selv og tatt konflikter både med prester de ikke satte pris på og med grunnskolen særlig i forhold til undervisningen i religion, naturfag og musikk om de følte at det var nødvendig. De er likevel medlemmer av statskirken. Kirken var relativt raskt ute med tiltak etter at forvaltningsområdet for samisk språk ble opprettet. I 1994 vedtok Nord-Hålogaland bispedømmeråd å ansette kirketolk i 20 prosent stilling. Det ble samtidig bestemt at ved utlysning av stilling skulle en kreve at sognepresten beherske samisk språk eller forplikte seg til å lære samisk innen en viss tid. I tillegg ble det vedtatt å holde 10 gudstjenester årlig på samisk/norsk og en ukentlig andakt på sykehjemmet på samisk/norsk. Så langt vi har bragt i erfaring har disse tiltak falt i god jord.

Også kulturskolen har betydd mye for å forsone motsetningene i kommunen og markere både det samiske og det kvenske og andre minoritetsspråk. Gjennom en mannsalder har budskapet vært at en flerkulturell bakgrunn er en ressurs for kommunen og ikke en belastning som det i mange kretser har vært en seiglivet oppfatning om. Kulturskolen har gjennom sitt arbeid gitt et stort bidrag til å utvikle den flerkulturelle holdning som preger kommunen i dag.

7.8 Den kommunale administrasjon

For å motivere ansatte til å studere samisk gis det et kompetanseopprykk til alle som skaffer seg kompetanse i samisk. Dette blir også gjort for å øke fleksibiliteten blant de kommunalt ansatte. Det lederpersonalet vi har intervjuet, er i hovedsak fornøyd med den retning utviklingen har, men ikke med det nivået eller den stilling som samisk har i dag i kommunen. Målene i språkloven er høye – intet mindre enn en tospråklig kommuneforvaltning. Med dette menes ikke at en hver saksbehandler skal beherske samisk, men et rimelig antall. På dette området gjenstår mye. Arbeidsspråket er i praksis norsk hvis ingen forlanger annet. Dette er en praktisk tilpassing. Både i møteinnkallinger, sakslister, sakspapirer og møtereferater, er det norsk som er arbeidsspråket. Henvendelser på samisk fra befolkningens side, er en relativt sjelden foreteelse. Stillingsutlysninger skjer på samisk i to samiske aviser, og på norsk i norske aviser. Praktiske tilpassinger synes å være utbredt. Selv om det er flere ansatte i kommunen som behersker samisk, er samiskkompetansen langt fra tilfredsstillende i forhold til lovens krav. Dette gjelder spesielt innenfor hovedadministrasjonen hvor det ikke er noen som har fullgod kompetanse innenfor samisk språk¹⁷. I en evaluering fra 2007 omkring praktiseringen av samelovens språkregler som omfatter hele forvaltningsområdet for samisk språk, konkluderes det med at flesteparten av de offentlige organer som omfattes av samelovens språkregler, ikke oppfyller kravet fullt ut. En hovedgrunn til dette var i følge forfatterne mangel på samisk språkkompetanse (Andersen 2007).

7.9 Oppsummering og hovedfunn

Kåfjord har fra langt tilbake hatt en etnisk blandet befolkning bestående både av samer, kvener og nordmenn. Stortingsvedtaket høsten 1990 om at Kåfjord skulle inkluderes i Forvaltningsområdet for samisk språk, ble avgjørende for den videre utvikling av det samiske samfunn og samiske institusjoner i Kåfjord. Da lovgivingen skulle iverksettes,

¹⁷ Planstrategi for Gáivuona suohkan/Kåfjord kommune 2011-2016 s. 21

måtte dette skje på ulike typer av lokale- og regionale arenaer og det eksisterte ingen planer om hvordan dette skulle gjøres. *Saken var ekstraordinær og krevde nye tilnærminger politisk så vel som planteknisk.* Etter interne drøftelser satte kommunestyret ned et eget *permanent samepolitisk utvalg* i 1992. Dette utvalgets første hovedoppgave var å utarbeide en *samepolitisk handlingsplan* som inneholdt målsetninger for det samepolitiske arbeidet og en konkret handlingsplan som skulle revideres hvert fjerde år, dette er ikke gjennomført og dagens plan fra 1998 skal revideres i år. Det samepolitiske utvalget har vært og er svært viktig. Den samepolitiske handlingsplanen *kan i praksis betraktes som en overordnet plan* nettopp fordi den har vært tverrsektoriell og at andre sektorer har måttet innrette seg etter de vedtak som er truffet med utgangspunkt her. Det ble også nødvendig å skape *nye institusjoner*. For å avhjelpe de mest prekære behov for samisk kompetanse i forvaltningen ble det ansatt en egen *språkkonsulent* og for å løse de mer langsiktige utfordringer ble det opprettet et *Samisk språksenter*. Språksentret var og er en nøkkelinstitusjon for gjennomføringen av de kommunale handlingsplanen for samisk språk og kultur. Sentret er uten tvil den viktigste vitaliserende institusjon innen språk og kultur i kommunen. Det ble også utviklet en *ny strategi som bestod av tre elementer* (1) Det ble satset sterkt på å dra inn og gjøre bruk av den språk- og kulturkompetansen som lå i lokalsamfunnene. (2) Det ble nødvendig å satse store ressurser på en kombinasjon av kulturkunnskap og holdningsskapende tiltak både i oppvekstsektoren, i helse og sosialsektoren og i kommuneadministrasjonen. (3) Det har vært nødvendig å bruke ressurser på å kvalifisere personale i samisk gjennom studiepermisjoner for å få til nødvendige kombinasjoner av fagkunnskap og språk og kulturkunnskap. Disse grep har for det første vært *nettverksbyggende* og gjort det lettere å være både offensiv og nyskapende i forhold til samisk språk og kultur og for å forebygge at ildsjeler brenner ut. Det holdningsskapende arbeidet har over tid båret frukter. Holdninger i forhold til samisk språk og kultur er i dag overveiende positive og kompetansetiltakene har hatt god effekt selv om en fortsatt har utfordringer på dette punkt.

Kåfjord er nå inne i en planprosess som skal nedfelles i en ny kommuneplan med tilhørende handlingsplaner. Ut fra våre informanter ved planstaben i kommunen, vil det samiske perspektiv nedfelle seg både i samfunnsdelen og arealdelen i den nye kommuneplanen.

Det har skjedd mye positivt i kommunen. Likevel må det framheves at det er en liten andel elever som velger samisk i grunnskolen, rundt 30 prosent, og færre enn 10 har samisk førstespråk. Det må også understrekes at informantene i kommunen ikke er fornøyd med nivået eller den stilling som samisk har i dag i kommunen. Det er langt igjen til tospråklighet, arbeidsspråket er norsk, og det er få henvendelser fra befolkningen på samisk.

8 Nordreisa kommune

8.1 Innledning

I dette kapitlet kartlegger vi hvordan Nordreisa kommune ivaretar det samiske perspektiv i kommunal virksomhet. Nordreisa kommune inngår ikke forvaltningsområdet for samisk språk, slik nabokommunen Kåfjord gjør. Vi har kartlagt hvordan kommunene jobber innen planlegging i forhold til samiske spørsmål, og i forhold til sin samiske befolkning og samiske brukere, særlig med vekt på språklige og kulturelle behov. Undersøkelsen består av 6 hovedelementer:

1. En kort skisse av beliggenhet og befolkningsutvikling
2. Den samiske befolkningen, det samiske samfunn og samiske institusjoner
3. En gjennomgang av kommunale planer (generelle del av kommuneplanen og spesielle planelementer som angår eller berører den samiske befolkningen).
4. En gjennomgang av sektorplaner når det gjelder oppvekst, undervisning, kultur og fritid.
5. Innhenting av statistisk materiale for de 3 siste år omkring barn i barnehager og undervisning i samisk i skoleverket.
6. Presentasjon av et intervjumateriale.

8.1.1 Beliggenhet og topografi

Nordreisa kommune ligger i Nord-Troms og grenser til Skjervøy i nord, Kvænangen og Kautokeino i øst og til Kåfjord i vest. Det samlede areal er på hele 3437 kvadrat kilometer. Kommunen er både en kyst og innlandskommune. De ytre distriktene som tidligere tilhørte Skjervøy kommune omkranser Nordreisafjorden og ytre deler av Lyngenfjorden. Nordreisa har også store innlandsarealer som strekker seg opp Nordreisadalen og fjellområdene på begge sider opp mot Kautokeino. Store deler av arealene i øvre del av Reisavasdraget, er nasjonalpark. Bebyggelsen ligger som en streng langs Lyngenfjorden og rundt Nordreisafjorden og på begge sider av Nordreisaelva. Det er vokst fram en stor tettstedskonsentrasjon i området Storslett/Sørkjosen der Nordreisaelva løper ut i Nordreisafjorden. Storslett er regionsentret i Nord-Troms med flyplass, videregående skole, sykestue, vinmonopol, hotell og restauranter. Storslett er det viktigste handelssentret i Nord-Troms med en god del spesialforretninger.

8.1.2 Endring i befolkningsutvikling og bosettingsmønster

I 1980 hadde Nordreisa rundt 4600 innbyggere. Folketallet økte fram til 1997 til litt over 4900 personer eller med 7 prosent. I årene etter falt folketallet noe fram til 2009. I de siste par årene har folketallet steget litt og var i 2011 på rundt 4800 eller 2 prosent lavere enn i 1997 (jfr. kapittel 3). Kommunen har med andre ord et relativt stabilt folketall, men befolkningsutviklingen er preget av både langsiktige og kortsiktige svingninger. Årsakene

til svingningene er dels at flyttemønstret er påvirket av konjunkturrendringer, samt mer tilfeldige svingninger i den naturlige befolkningstilveksten. I siste treårsperiode har kommunen hatt et gjennomsnittlig fødselsoverskudd på 7,3 personer per år og en nettoinnflytting på 33,3 personer per år. Beregninger viser at av hvert kull som fødes, mister kommunen 20 prosent av kvinnene og 30 prosent av mennene gjennom netto utflytting.¹⁸ Bosettingsmønstret er også sterkt endret i den siste generasjon. Det har skjedd en sterk befolkningskonsentrasjon langs aksene Storslett/ Sørkjøs. Rundt 50 prosent av befolkningen bor i disse to tettstedene. Sterkest har befolkningsnedgangen vært i dalførene.

Befolkningssammensetningen i Nordreisa er rimelig normal i forhold til fylkesgjennomsnittet. Nordreisa bedømmes som et godt oppvekststed og mange barnefamilier etablerer seg her. Det er videre et attraktivt bosted for høyt utdannede fra andre deler av landet (Angell et al. 2012). Nordreisa har en storslått natur både til lands og til vanns som brukes flittig, og et godt utbygd offentlig tjenestetilbud. Det er høy organisasjonsaktivitet, høy valgdeltakelse og høy generell trivsel.

8.2 Samisk befolkning og institusjoner

Nordreisa har i likhet med Kåfjord fra langt tilbake hatt en etnisk blandet befolkning bestående både av samer, kvener og nordmenn.¹⁹ Kystområdene rundt Nordreisafjorden og ytre del av Lyngenfjorden er tradisjonelle sjøsamiske bosettingsområder med en viss innblanding av nordmenn. Særlig på 1800-tallet og først på 1900-tallet slo mange finske statsborgere seg ned i Nordreisa. Dette gjaldt særlig Nordreisadalen, men også i de fleste andre deler av kommunen. Nordreisa er derfor en multietnisk kommune, noe som også gjenspeiler seg i stedsnavnene i kommunen.²⁰ Den store andelen av befolkningen som har samiske bakgrunn, har fått liten oppmerksomhet før i de senere år. Fornorskingspresset i de sjøsamiske og kvenske områdene var sterk og den samiske og kvenske materielle kulturen forsvant gjennom den tyske hærens nedbrenning av all bebyggelse høsten 1944. Etter krigen var budskapet at framtiden var norsk. En god indikator på den svake stilling som samisk etnisk bevissthet hadde, er manntallslistene ved det første sametingsvalget i 1989. Kun 32 personer valgte å registrere seg i valgmanntallet. Etter den tid har det skjedd en betydelig revitalisering av samisk kultur og språk. Ved sametingsvalget i 2009 var det 151 registrerte samer i valgmanntallet (4 prosent av de stemmeberettigede til Stortinget, jfr kap 3), en økning på nær 300 prosent. Denne økningen har dels skjedd ved at flere med sjøsamisk bakgrunn har ønsket å markere sin samiske identitet, men også gjennom innflytting til Nordreisa fra de samiske kommunene i Finnmark og også Kåfjord. Innslaget av den kvenske befolkning og kultur lar seg dessverre ikke kvantifisere.

Ut over den læstadianske menighet har det ikke vært institusjoner som har heget om det samiske språk, og etter 1960 har den etniske dimensjon i menigheten gradvis blitt usynlig. Det synlige samiske element så sent som på 1980-tallet, var de reindriftssamene som holdt til i kommunen om sommeren. I det siste 10 året har kommunen i større grad enn tidligere markert at de har en samisk befolkning og en sjøsamisk kultur. Dette gjelder både på oppvekstområdet og næringsområdet. Kommunen har i dag en samisk/norsk avdeling på Sonjatun barnehage og en del elever som mottar samiskundervising i grunnskolen. Hvert år markeres kommunens multietniske historie gjennom en festival

¹⁸ Jf Kommuneplan for Nordreisa mot 2030.

¹⁹ Dette er godt dokumentert i det etnografiske kartverket av 1968 og 1875 som ble utarbeidet av etnografen Jakob Friss

²⁰ Imerslund 2003 og økonomiske kartverk for Nordreisa kommune.

kaldt Baskifestivalen. Kommunen har også søkt om å komme inn under STN-området (området for Sametingets tilskuddsordninger til næringsutvikling) og kommunen markerer samefolkets dag både ved flagging og ved spesielle arrangementer ved de institusjoner der det faller naturlig. Vi må også nevne at *Nordreisa videregående skole har hovedansvaret for samiskundervisningen på videregående nivå i Troms fylke.*²¹

8.3 Det samiske perspektivet i den kommunale planleggingen etter 1990

I likhet med Kåfjord har det ikke vært drevet overordnet kommunal planlegging siden 1990-tallet. I den gamle kommuneplanen er den etniske dimensjon fraværende. Kommunen er imidlertid per i dag midt inne i en planprosess som skal lede fram til en ny kommuneplan med en samfunnsdel og en arealdel. Denne foreligger kun som et uferdig notat som vi har fått tilgang til. I det nye utkastet til kommuneplan slås det fast at kommunen er preget av både kvensk, samisk og norsk bosetning. Også den språklige og kulturelle undertrykkelsen av samisk og kvensk som i legal forstand ikke ble endret før i 1959, understrekes som en del av den mentalhistoriske dimensjon. Fra rundt 1980 og utover skjer det gradvis en offisiell erkjennelse av at kommunen er et multietnisk samfunn. Dette syn ligger nå til grunn for kommunens politikk og kommunens multietnisk karakter markeres hvert år i juni gjennom en egen festival Baskifestivalen.²² Den etniske dimensjonen er imidlertid lite framtrædende i sektorbeskrivelsene bortsett fra i næringsdelen der reindriften er omtalt.²³ I intervjuer med rådmannen og konsulenter som arbeidet med den nye kommuneplanen, opplyses det at i den endelige utgaven av kommuneplanen, ville det legges større vekt på at Nordreisa er et multietnisk samfunn, men de endelige formuleringer er fortsatt ikke på plass.

Når det gjelder reindriften, huset Nordreisa kommune i 2010 hele 30 000 rein på sommerbeite. Denne virksomheten involverte mer eller mindre rundt 300 personer. Store deler av kommunen areal er derfor under intensiv bruk både som beiteland og i samband med reinens trekkveier. Det sies videre at vertsrollen og naboskapet til Kautokeino som er et kulturelt og næringsmessig sentrum i det samiske kjerneområdet, er et strategisk utgangspunkt for videre samarbeid og næringsutvikling. Det blir videre påpekt at reinkjøttet grunnet vegetasjonen, har best kvalitet i den tiden reinen befinner seg i Nordreisa og at dette bør brukes i samband med merkevarebygging. I et intervju pekte rådmannen også på at ved siden av å videreutvikle reindriftdelen var det viktig å forebygge konflikter rundt arealbruk i forhold til annen næringsvirksomhet f.eks. i forhold til utmarksnæringer og turisme. Det samiske perspektivet er imidlertid en integrert del av planleggingen i sektorplaner på institusjonsnivå på oppvekstområdet.

8.3.1 Det samiske perspektiv i planleggingen på oppvekstområdet

Barnehagesektoren

Nordreisa har et velutviklet plansystem på oppvekstsektorene i tråd med gjeldende fagplaner. Kommunen har en overordnet barnehageplan, Strategisk barnehageplan for

²¹ Opplysningene er gitt over telefon av ansvarlig for samiskundervisningen ved Nordreisa videregående skole.

²² Kommuneplanen for Nordreisa mot 2030 s. 10 og 11.

²³ Jf. Kommuneplanen for Nordreisa mot 2030. Foreløpig utkast på arbeidsdokument for kommuneplanens samfunnsdel. 12.3. 2012. Arbeidsdokument kommuneplanens arealdel 2012-2020, 20.3. 2012.

Nordreisa kommune 2010-2014. Her er det samiske perspektivet ikke nevnt. De enkelte barnehager har virksomhetsplaner og årsplaner.

Kommunen hadde i 2012 i alt 11 barnehager med til sammen 19 avdelinger. Til sammen gikk 247 barn her i 2011/12. Dekningen er på 75 prosent i forhold til antallet barn i alderen 0-5 år. 61 prosent av barna i barnehagene i kommunen er mellom 3-5 år og 39 prosent under 2 år. Det er meget få under 1 år.

Tabell 8.1 *Antall barn i barnehager i Nordreisa fordelt på alder*

	2009/10	2010/11	2011/12
Under 1 år	1,2	0,1	0,8
1-2 år	33,8	36,0	38,5
3-5 år	65,0	63,6	60,7
Totalt	100	100	100
N	240	247	247

Kommunen har en samisk/ norsk avdeling på Sonjatun barnehage som fyller de krav Sametinget har satt for å gi ekstra tilskudd. Avdelingen (Skerri) har i år 12 barn. Målsettingen med avdelingen er å styrke barnas samiske identitet. Dette gjøres ved å bruke samisk språk mest mulig både for å innarbeide språket, men også for å synliggjøre det og heve språkets status.²⁴ Et problem er at kompetansenivået i barnegruppen i samisk varierer ganske mye. Noen har samisk som førstespråk, mens andre bare hører samisk i barnehagen. Målet for språkopplæringen blir derfor forskjellig fra barn til barn. For barn som er fullt tospråklig, skal avdelingen være en språklig arena hvor de skal få muligheten til å praktisere samisk. For barna som har noe kjennskap til samisk språk skal Skerri gjøre barna interessert og nysgjerrig på språket. Det er en positiv holdning i hele barnehagen til både samisk språk og kultur og samefolkets dag markeres i hele barnehagen.

Grunnskolen

De kommunale grunnskolene hadde i skoleåret 2011/12 totalt 508 elever. Disse elevene ble betjent av 72 lærere som underviste i til sammen 62,3 årsverk.

Tabell 8.2 *Antall elever i grunnskolen og antall lærertimer 2009/10 - 2011/12.*

	2009/10	2010/11	2011/12	Endringer 2009-1 2
Elevtall	479	528	508	29
Timetall	28410	24616	39709	11299
Timeforbruk i samisk opplæring	1108	1179	1321	218

²⁴ Se Virksomhetsplanen for Sonjatun barnehage 2010-2013 og årsplan for Sonjatun barnehage 2011/12.

Tabell 8.3 *Antall barn med samisk språkundervisning i Nordreisa kommune 2009/10- 2011/12.*

	2009/10	2010/11	2011/12
Samisk som 1. språk	17	2	7
Samisk som 2. språk 2	14	39	31
Samisk som 2. språk 3	31	20	23
Totalt	62	61	61
Elever med samiske i % av alle elever	12,9	11,6	12,0

I siste tre skoleår har 61-62 elever eller 12 prosent av alle elevene i kommunen hatt undervisning i samisk. I løpet av treårsperioden har antallet undervisnings timer i samisk steget med 218 eller med 19 prosent. Undervisningen i samisk utgjorde 3.3 prosent av det totale timetall. Antall med samisk som førstespråk varierer imidlertid kraftig fra år til år, og sank sterkt etter 2009/10. Kun hhv. to og sju elever har hatt samisk førstespråk de siste to skoleårene. Det har ikke vært store problemer å skaffe kvalifiserte lærere, men siden det er få lærere som underviser i samisk, kan det oppstå problemer med å skaffe kvalifiserte lærere i samband med permisjoner, sykdom og i samband med flytting.

Det er en positiv holdning til samisk som undervisningsfag og kommunen støtter opp under samiskundervisningen. At kommunene i Nord-Troms har etablert ett eget lærernetverk for samisk og finsklærere framheves som positivt. Også støtten fra Samisk språksenter i Kåfjord framheves som positiv. Det er relativt mange lærere i Nordreisa som behersker samisk språk fordi Nordreisa videregående skole har hovedansvaret for samiskundervisningen i hele Troms. Det er også noen lærere som har tatt tilleggstudning i Samisk kultur og historie.

Utfordringene for samisklærerne i Nordreisa er de samme som i Kåfjord. Lærebøkene som foreligger i samisk er ikke tilpasset det nivået eller kompetansenivået som er gjennomgående i Nordreisa. Det er en utfordring å få flere elever til å fortsette med samisk språk på ungdomstrinnet. Mangelen på relevante læremidler krever en ekstra innsats fra dem som underviser i samisk. Dette brenner ut lærerne til tross for at motivasjonen i lærerstaben er høy. Den refusjonssats som kommunen mottar av fylkesmannen i samband med merutgifter til samiskundervisningen, er for lav i forhold til kostnadene.

8.4 Oppsummering og hovedfunn

Nordreisa har fra langt tilbake hatt en etnisk blandet befolkning bestående både av samer, kvener og nordmenn. Ut over den læstadianske menighet har det ikke vært institusjoner som har hegnet om det samiske språk og etter 1960 ble den etniske dimensjon i menigheten gradvis usynlig. Kommunen har søkt om å komme inn under STN-området og kommunen markerer samefolkets dag både ved flagging og ved spesielle arrangementer ved de institusjoner der det faller naturlig. Vi må også nevne at Nordreisa videregående skole har hovedansvaret for samiskundervisningen på videregående nivå i Troms fylke. Dette har medført at kommunen har relativt mange lærere som er kvalifisert til å undervise i samisk språk og enda flere som har studert samisk kultur og historie.

I det nye utkastet til kommuneplan slås det fast at kommunen er preget av både kvensk, samisk og norsk bosetning. Dette syn ligger nå til grunn for kommunens politikk og kommunens multietnisk karakter markeres hvert år i juni gjennom en egen festival

Baskifestivalen. I den de foreløpige notater som ligger til grunn for den nye kommuneplanen, er den etniske dimensjon imidlertid så å si fraværende i sektoranalysene bortsett fra i næringsdelen der reindriften er omtalt. I intervjuer med rådmannen og konsulenter som arbeidet med den nye kommuneplanen ville den endelige utgaven av kommuneplanen legge vekt på at Nordreisa var *et multietnisk samfunn*, men de endelige formuleringer er ikke på plass.

Når det gjelder reindriften er Nordreisa et viktig sommerbeiteområde, og i 2010 huset de hele 30 000 rein på sommerbeite, og denne virksomheten involverte rundt 300 personer. Rådmannen understreker at det er viktig å utvikle reindriftdelen og forebygge konflikter rundt arealbruk i forhold til annen næringsvirksomhet f.eks. i forhold til utmarksnæringer og turisme. Samisk perspektiv er ikke nevnt i kommunens overordnede barnehageplan. Kommunen har i dag en samisk/norsk avdeling på Sonjatun barnehage. I siste tre skoleår har 61-62 elever eller 12 prosent av alle elevene i kommunen hatt undervisning i samisk. Kun et fåtall (to og sju) hadde samisk som førstespråk de siste to årene.

Det har ikke vært store problemer å skaffe kvalifiserte lærere, men siden det er få lærere som underviser i samisk, kan det oppstå problemer med å skaffe kvalifiserte lærere i samband med permisjoner, sykdom eller ved flytting. Det er en positiv holdning til samisk som undervisningsfag og kommunen støtter opp under samiskundervisningen. Et eget lærer- og elevnettverk for samisk og finsklærere i kommunene Nord-Troms, gir anledning til faglige treff og framheves som særlig positivt. Også støtten fra Samisk språksenter i Kåfjord framheves som positiv.

Utfordringene for samisklærerne i Nordreisa er de samme som i Kåfjord. Lærebøkene som foreligger i samisk er ikke tilpasset det nivået eller kompetansenivået som er gjennomgående i Nordreisa. Det er en utfordring å få flere elever til å fortsette med samisk språk på ungdomstrinnet. Mangelen på relevante læremidler krever en ekstra innsats fra dem som underviser i samisk. Dette brenner ut lærerne til tross for at motivasjonen i lærerstaben er høy. Den refusjonssats som kommunen mottar av fylkesmannen i samband med merutgifter til samiskundervisningen, er for lav i forhold til kostnadene.

9 Tromsø kommune

9.1 Innledning

I dette kapitlet kartlegger vi hvordan Tromsø kommunene ivaretar det samiske perspektiv innenfor sine ansvarsområder. Tromsø kommune er ikke med i forvaltningsområdet for samisk språk, en søknad ble sendt våren 2011 som senere er trukket av et nytt bystyreflertall, se seinere. Vi har kartlagt hvordan kommunene jobber i forhold til samiske spørsmål, og i forhold til sin samiske befolkning og samiske brukere, særlig med vekt på språklige og kulturelle behov. Undersøkelsen består av fem hovedelementer:

1. En kort skisse av den samiske befolkningen, det samiske samfunn og samiske institusjoner i Tromsø.
2. En gjennomgang av kommunale planer (generelle del av kommuneplanen og spesielle planelementer som angår eller berører den samiske befolkningen).
3. En gjennomgang av sektorplaner når det gjelder oppvekst, undervisning, kultur og fritid.
4. Innhenting av statistisk materiale for de 3 siste år omkring barn i barnehager og undervisning i samisk i skoleverket.
5. Presentasjon av et intervjumateriale.

9.1.1 Bykommunen Tromsø

Tromsø kommune er en stor kystkommune på hele 2524 kvadratkilometer. Byen hadde ved utgangen av 2011 godt over 69 000 innbyggere og er Norges sjuende største bykommune i folketall. Tromsø er sterkt preget av å være en by der folk søker utdanning. Rundt hver tiende innbygger er en student. I store deler av året er bor det rundt 75 000 innbyggere i byen.

Tromsø har over lang tid hatt en høy befolkningsvekst (se figur 3.2 og tabell 3.2). I de siste tre årene var den gjennomsnittlige folketilveksten på 1,3 prosent noe som tilsvarer en vekst på 888 personer per år. En så stor befolkningstilvekst medfører en meget ung og fødedyktig befolkning. I siste treårsperiode (2009-2011) ble det i gjennomsnitt født 947 barn per år. Dette skaper store utfordringer både i samband med målet om full barnehagedekning og i samband med å tilrettelegge for et tilstrekkelig antall skoleplasser for barn i grunnskolealderen. Tromsø er i høy grad også en internasjonal by med innbygger fra alle verdens hjørner. Tromsø er imidlertid også en by med en historisk urbefolkning, samene. Den samiske befolkningen ble gradvis assimilert og var så å si blitt usynlig på 1970-tallet. Etter 1970 og særlig etter 1990 har det skjedd en sterk revitalisering av den samiske befolkningen i Tromsø. Vi vil nedenfor i korte trekk redegjøre for hovedlinjene i de demografiske utviklingstrekk for den samiske befolkningen.

9.1.2 Den samiske befolkningen i Tromsø

Tromsø kommune er et tradisjonelt samisk bosettingsområde lang tilbake i tid. Dette bekreftes av arkeologiske funn, ulike kulturminner og samiske stedsnavn. Midt på 1800-tallet var mange områder i Tromsø kommune dominert av en samisk befolkning. Dette gjaldt både øyene langs kysten og fastlandsområdet mot og i Ullsfjorden. Fra midten på 1800-tallet ble det ført en fornorskningsspolitikk som utsatte den samiske befolkningen for et betydelig fornorskningsspress (Andersen 1994: 370). Fornorskningen sammen med betydelige økonomiske og demografiske endringer medførte at den samiske befolkningen ble betydelig redusert fram mot århundreskiftet. Ennå rundt 1900 hadde imidlertid gamle Tromsøysund kommune som ”omringet” Tromsø by på alle kanter, en samisk befolkning på 6 prosent. I tillegg var det 10 prosent som regnet seg som av blandet herkomst (Ibid s. 345). Fortsatt var det lokalsamfunn der samisk språk og kultur var dominerende og der samene var dominerende ”holdt de sterkt fast ved sitt eget ” (Ibid s. 333)²⁵. Av den samiske befolkningen var det en håndfull gruppe som flyttet med reinen til vinterbeiter i Sverige, men som i sommerhalvåret befant seg på øyene rundt Tromsø og på fastlandssiden mot Ullsfjord og Balsfjord. De aller fleste var imidlertid sjøsamer. Disse levde i hovedsak på samme måte som den norske bosettingen langs fjord og kystlinjen der kombinasjoner mellom fiske og jordbruk og med innslag av lønnsarbeid var den dominerende tilpassingen. Fornorskningsspolitikken og de sterke næringsstrukturelle endringene og den sterke innflyttingen til Tromsø by, gjorde at samiske språk og kultur ble mindre og mindre synlig og nesten helt borte på 1960 og 1970-tallet. Dette skjedde til tross for at mange med sjøsamisk bakgrunn flyttet inn og bosatte seg i byen.

Etableringen av universitetet i Tromsø og den samiske mobiliseringen som satte inn etter Alta-konflikten skulle endre på dette. Opprettelsen av samerettsutvalget som gjennom sine utredninger, la grunnlag for opprettelsen av Sametinget og vedtaket av den samiske språkløven i 1990, var milepeler i en ny utvikling som etter hvert skulle gjøre både den samiske befolkningen og samisk språk og kultur synlig også utenfor de samiske kjerneområder. Tromsø har spesielt i årene etter 1980 og fram til i dag, reetablert seg som en samisk by. Opprettelsen av Sametinget og derved etableringen av det samiske valgmannstallet gir oss mulighet til å følge den samiske revitaliseringsprosessen blant de registrerte samene²⁶ etter 1989. Ved det første sametingsvalget i 1989, var det 171 registrerte valgmannstallet i Tromsø. 20 år senere i 2009 var antallet kommet opp i 994, en økning på rundt fem ganger. Tromsø er i dag den kommunen som har flest registrerte i Sametingets valgmannstall etter Kautokeino og Karasjok.

De moderne bysamene har et helt annet bosettingsmønster enn den gamle samiske befolkningen hadde. Mens de aller fleste samene rundt 1900 var bosatt i ikke urbane strøk, er dagens samiske befolkning i hovedsak å finne i de mest urbane deler av Tromsø by. Den bysamiske befolkningen består i dag av om lag like mange menn som kvinner. Den er videre kjennetegnet ved et stort innslag av unge og velutdannede personer fordi Tromsø både er et utdanningscenter og et innflyttingsområde for samer fra andre områder (Pedersen og Høgmo 2012).

²⁵ Gode eksempler er Kaldfjorden på Kvaløya og Sørfjorden i Ullsfjord.

²⁶ Med selverklærte samer mener vi de samene som ønsker fullt medlemskap i den samiske nasjon og som har meldt seg inn i samemantallet. Dette er et strengt kriterium. Tvilerne som det er mange av, faller utenfor.

9.2 Samiske institusjoner og det samiske samfunn

Lovgivning om samiske forhold og etablering av institusjoner med samiske formål, preger Tromsø på mange måter. Tromsø er på noen områder underlagt Samelovens språkregler. Dette gjelder alle sentrale institusjoner som betjener personer som bor i forvaltningsområdet for samisk språk. La oss nevne noen av de viktigste.

Universitetssykehuset og de øvrige deler av Universitetet i Tromsø, Tromsø kretsfengsel, Nord-Troms Tingsrett, Biltilsynet og Tromsø fylkeskommune er underlagt språklovens bestemmelser. Dette gjelder både språkreglenes bestemmelser for kommunikasjon med samer og navneskilting på både samisk og norsk. Dette er også gjort i Tromsø rådhus og Tromsø bibliotek uten at dette er lovpålagt. I tillegg er flere institusjoner tillagt ansvar for samiske arbeidsområder og driver ulike typer av forskning i forhold til samisk språk, kultur og samfunnsliv. Universitetet i Tromsø har det nasjonale ansvaret for samisk forskning og undervisning. Det er i denne forbindelse opprettet en egen institusjon kaldt: Senter for samisk forskning. På helseområdet er Institutt for samfunnsmedisin ledende når det gjelder samiske helseforskning og det leveres stadig viktige bidrag innen samisk forskning innen fag som antropologi, historie, jus, religionsvitenskap og samfunnsvitenskap mer generelt og filologiske fag. Også Northern Research Institute (NORUT) forsker innen dette området. Universitetsmusiet i Tromsø har store samiske samlinger og permanente utstillinger både i forhold til samisk før- og etterkrigshistorie. Museet er en viktig formidlingsinstitusjon av samisk kultur og samfunnsliv både i forhold til befolkningen i Tromsø by og tilreisende fra hele verden. Alle disse aktivitetene har medført at Tromsø har personer og miljøer som har meget høy kompetanse innen samiske språk, kultur og samfunnsforhold for øvrig. Også Samisk kirkeråd som hadde holdt til i Oslo, etablerte seg fra årsskiftet 2012 i Tromsø. Sekretariatet i Arktisk råd står foran en permanent etablering i Tromsø. Arktisk råd er det eneste regionale samarbeidsorganet som omfatter alle de 8 landene²⁷ i det sirkumpolare området og som i tillegg til de faste representantene har representanter for urbefolkningen i den arktiske regionen.

Tromsø kommune er også omfattet av noen spesielle samepolitiske virkemidler. Ullsfjordområdet er med i STN-området (området for Sametingets tilskuddsordninger til næringsutvikling) (jfr kart i figur 3.1). Dette gir både enkeltpersoner og organisasjoner muligheter til å søke økonomisk støtte i samband med etablering av næringstiltak eller også kulturelle formål. I samme området ble det i 2002 etablert et språkprosjekt som etter en tid medførte etablering av samisk språksenter i den sjøsamiske bygda Lakselvbukt.

Tromsø er også en av de viktigste kulturarenaer for samisk kultur både fordi mange samiske kunstnere og kulturarbeidere bor og arbeider her, og ved de mange kulturarrangementer som skjer her over året der samiske kunstnere opptrer. Tromsø er en viktig møteplass for ulike ekspertgrupper både nasjonalt og internasjonalt der samiske spørsmål og urfolksspørsmål jevnlig er satt på dagsorden via ulike typer av konferanser. Det er flere samiske organisasjoner representert, Norske samers riksforbund (NSR) er en av de mest aktive. Tromsø har også en egen samisk studentorganisasjon og NRL har et lokalkontor her. Disse driver eller står bak ulike typer av aktiviteter som debattmøter, seminarer, fester og Samefolkets uke der det samiske samfunn markeres på ulike måter. Selv om Tromsø for utenforstående i første omgang framstår som enhver annen norsk by, vil de som ser nøyere etter oppdage at også samisk språk og kultur blir mer og mer synlig og artikulert.

²⁷ Arktisk råd ble opprettet i 1996 som en utvidelse av miljøsam arbeidet i regionen. Arktisk råd består av Norge, Danmark/Grønland/Færøyene, Sverige, Finland, Island, USA, Canada og Russland.

9.3 Det samiske perspektiv i overordnede planer

9.3.1 Kommuneplanen 2007- 2018

I kommuneplanen for perioden 2007-2018 som ble vedtatt i 2007, finner vi ingen spesielle avsnitt som angår den samiske barnebefolkningen. Vi finner imidlertid et avsnitt kaldt: *”Ivaretagelse og inkludering av minoriteter.”* Heller ikke her nevnes den samiske befolkningen spesielt. Den samiske befolkningen er her inkludert i avsnitt og formuleringer ”om minoriteter generelt.” Avsnittet har en rekke positive utsagn der minoriteters språk og kultur blir sett på som en ressurs. Det heter bl.a. at ” *å utvikle ulike språk og kulturbakgrunn som en ressurs, er noe av det viktigste forebyggende arbeid som vil styrke Tromsø som en internasjonal, åpen og inkluderende by,*” s. 81. Det vises videre til kommunens vilje til å inkludere alle gjennom generelle vedtaket og gjennomførte tiltak som det å erklære Tromsø som en *antirasistisk sone*, gjennom arrangementet *Mandelakonserten* og utarbeidingen av *programmet rettet mot minoritetsspråklige barn*. Også andre mer konkrete tiltak framheves. Dette gjelder kommunens store satsning på:

- å realisere full barnehagedekning
- satsningen på kulturskolen som et tilbud for alle
- Tromsøs rolle som pilotkommune for den nasjonale satsningen på ”Den kulturelle skolesekken (s. 80).

Det innrømmes imidlertid at satsningen på nærmiljøene i bydelene og i distriktene ikke har vært i samsvar med veksten i barne- og ungdomsbefolkningen de siste tiårene. Det annonseres derfor en sterkere satsning på å ruste opp og styrke aktivitetstilbudet ved bydelshus og fritidsklubber.

Det er hittil ikke utformet noen arealplan i forhold til de spesielle interesser og interessekonflikter som stadig oppstår i forholdet mellom reindriftssamene og andre næringsinteresser. Store deler av Tromsø kommune er reinbeitedistrikt. I den planleggingsprosessen som kommunen nå er inne i, er det foreløpig ikke tatt stilling til om dette skal gjøres. Kommunen har imidlertid utviklet et uformelt samarbeid med de samiske reindriftsinteressene der saker som kan tenkes å skape konflikter, blir tatt opp slik at reindriftens interesser kan bli ivaretatt i forhold til all virksomhet som skaper konflikter i samband med næringsetableringer eller annen virksomhet (veibygging).²⁸

9.3.2 Kulturplan for Tromsø kommune

I 2007 ble det vedtatt en kulturplan kalt: Kulturplan for Tromsø kommune - handlingsprogram 2007-2010. Planen er omfattende og behandler de fleste sider ved det vi vanligvis inkluderer i det utvidede kulturbegrepet. Målsettinger og programområder er imidlertid uttrykt i meget generelle vendinger. Det samiske perspektivet er i overraskende liten grad gitt eksplisitt formulert. Vi har kun funnet tre mindre omtaler der det samiske perspektiv er eksplisitt framhevet. På et punkt i handlingsplanen foreslås det å bedre vilkår for kunstnere og for kunstproduksjon i Tromsø. I denne sammenheng sies det at det må ”vises til at Tromsø er et senter for samer og urfolk (som preger byen) gjennom kunstproduksjon, kunstutstillinger/forestillinger og internasjonal utveksling (Kulturplan for Tromsø kommune – handlingsprogram 2008-2010 s. 29.) Senere blir Tromsø omtalt som en *urfolksby*. Det heter her at Tromsø kommune vil arbeide for at det etableres et

²⁸ Opplysninger gitt i intervju med plan- og næringssjef Jan Einar Reiertsen.

eget *Nordområdemuseum*. Et slikt museum vil være sentral for å ivareta Tromsøs oppgaver som senter for samisk kultur og historie, og som et internasjonalt urfolkscenter (Ibid s.44). Et annet tiltak som gis eksplisitt omtale, er etableringen av et Samisk språksenter i Ullsfjorden. Vi finner imidlertid flere generelle formuleringer som framhever Nordområdeperspektivet som et viktig satsningsområde. Det heter for eksempel at i et nordområdeperspektiv er kultursamarbeid med Russland den største utfordringen. Kulturell utveksling og mellomfolkelig samarbeid er viktig som brobygging mellom mennesker i et område som omfatter ulike religioner, mange etniske grupper, flere språk og store sosiale og økonomiske forskjeller (ibid s 28).

9.4 Del-planer og utredninger

9.4.1 Planlegging i forhold til samisk språk, kultur og næring

Selv om vi ikke finner mange spor av det samiske perspektiv i overordnede planer er samiske spørsmål tatt på alvor i ulike delplaner og utredninger. Veksten i den samiske befolkningen i Tromsø by og den økende oppmerksomheten dette saksområdet fikk, brakte spørsmålet om egne samepolitiske tiltak opp på det politiske plan først på 1990-tallet. Det første plandokumentet som eksplisitt ville styrke samisk kultur og næring, ble vedtatt 11.12 1996. Plandokumentet fikk navnet: ”Handlingsplan for samisk kultur og næring i Tromsø.” På det generelle plan ønsket en å:

- Etablere Tromsø som en urfolksby
- Skape gode oppvekstforhold for samiske barn og unge
- Skape levende samiske lokalsamfunn
- Stimulere til god samisk egenkompetanse i Tromsø kommune og at en slik kompetanse skulle legges til grunn for det videre arbeid med samiske spørsmål.

En ønsket videre å styrke satsningen på næringer som er kulturbærere, dvs. jordbruk, fiske, utmarksnæringer, reindrift og kombinasjoner knyttet til disse i Tromsøs landdistrikter.²⁹

Disse tiltakene skulle følges opp etter hvert som de lot seg finansiere, men det ble påpekt at en gjennom en innlemmelse i forvaltningsområdet for samisk språk, ville kunne finansiere tiltak som gikk på gode oppvekstvilkår for samiske barn og kompetanseoppbygging gjennom tospråklighetsmidlene som Sametinget forvaltet.

En rekke tiltak som støtter opp om punktene ovenfor er gjennomført. Dette gjelder erklæringen om Tromsø som en internasjonal urfolksby. Ullsfjordbygdene er blitt en del av STN-området der både enkeltpersoner og organisasjoner kan søke Sametinget om økonomisk støtte næringsrettede prosjekter. Det er videre etablert et eget språksenter i den sjøsamiske bygda Lakselvbukt. Et forslag om å opprette en egen samisk grunnskolekrets er delvis gjennomført ved etableringen av en egen samisk klasse ved Prestvannet skole. Det arbeides videre med å etablert eget samisk kulturhus.

9.4.2 Handlingsplan for samisk språk 2013-20

I forarbeidene til sameloven ble det foreslått å lovfeste at kommunene skulle pålegges å gjennomføre samepolitiske tiltak (NOU 1984:18). Regjeringen og Stortinget ønsket ikke å gripe inn i det kommunale selvstyre på en så direkte måte. Løsningen ble at kommuner

²⁹ Folketallet i Tromsøs landdistrikter er rundt 8000 personer.

som ikke ble omfattet av forvaltningsområdet for samisk språk ved lovvedtaket i 1990, skulle gis anledning til å søke om å bli opptatt i forvaltningsområdet når de måtte ønske det. I de senere år har flere kommuner gjort dette (Lavangen, Tysfjord og Snåsa) og Røyrvik i Nord-Trøndelag har søkt om slikt opptak. Ingen store bykommuner hadde søkt før Tromsø kommune vedtok (den 15. juni 2011) å søke om å bli opptatt. I rådmannens saksframlegg ble det lagt vekt på at Tromsø historisk sett har hatt en stor samisk befolkning og på at Tromsø nå har en meget stor og voksende samisk befolkning. Det å styrke samisk språk og kultur var ansett som en ressurs for byen. En innlemmelse i det samiske forvaltningsområdet ville ”medføre samfunnsnytte gjennom nye arbeidsplasser og positiv omtale. Tromsøs interesse av å framheve samisk språk og kultur er også en viktig del av byens rolle som en internasjonal urfolksby.” Endelig ville Tromsø med sin kompetanse og status som den største byen i nord ”bidra til å styrke samisk bevissthet og identitet med en innlemmelse.” Saken hadde også en økonomisk side ved at Tromsø gjennom en innlemmelse ville bli tildelt tospråklighetsmidler røft beregnet til rundt 3 millioner per år. Ellers inneholder planen en balansert redegjørelse for de konsekvenser en innmelding ville få for skoler og barnehager, for helse og sosialetaten og i forhold til offentlig administrasjon og publikumskontakt.

Søknaden ble trukket tilbake da et nytt og borgelig byråd tok over etter kommunevalget høsten 2011. Dette ble av mange samer oppfattet som et slag i ansiktet og sake utløste en debatt som illustrerte hvilken kraft og engasjement etniske spørsmål reiser selv i en erklærte ”urfolksby.” Det er imidlertid i ettertid iverksatt en rekke forsoningstiltak som ser ut til å ha roet ned gemyttene. Det arbeides også med forslag til nye samepolitiske tiltak, men tiltak som ikke impliserer medlemskap i forvaltningsområdet for samisk språk. Hva disse vil gå ut på er for tidlig å si, men byrådet sikter på å inngå en avtale direkte med Sametinget etter mønster av de avtaler som er inngått mellom Sametinget og enkelte Fylkeskommuner.³⁰ I følge oppslag i media er Sametinget og byrådet blitt enig om å utarbeide en samarbeidsavtale.

9.5 Barnehagesektoren

9.5.1 Plandokumenter

Tromsø har hittil ikke utarbeidet en egen barnehageplan. Det er derfor ikke mulig å si noe om det samiske perspektivet på dette saksområdet med utgangspunkt i foreliggende planer. En slik plan er imidlertid under utarbeidelse og skal legges fram i løpet av høsten 2012. Bakgrunnen er de styringsbehov som har vokst fram i takt med den sterke veksten både hva angår ressursbruk, antallet barn som berøres og det store antall ansatte innen barnehagesektoren. Det har i de siste åtte årene vært satset sterkt på å oppnå full barnehagedekning i Tromsø, noe en også har klart. Tromsø har imidlertid en egen plan for kompetanseutvikling i barnehagesektoren.³¹ Innledningsvis sies det at hensikten med planen er å vedlikeholde og utvikle kvaliteten i de barnehager kommunen eier og som øverste ansvarlig myndighet også i forhold til de mange private barnehagene i kommunen. Planen var også et ledd i å implementere den nye rammeplanen for barnehagene som kom i 2006, s. 2. Planen er faglig solid dokument der de ulike utfordringer omtales i generelle vendinger. Det samiske perspektiv er imidlertid fraværende.

³⁰ Intervju med byråd for kultur og næring, Jonas Eilertsen.

³¹ Plan for kompetanseutvikling i Tromsø kommunes barnehager 2009-2012.

Antall barn i barnehager og samiske barn i barnehager

Tromsø hadde i 2011 101 barnehager med til sammen 4532 barn. Dette var to flere barnehager sammenlignet med 2009. Barnetallet i barnehagene økte med 183 eller med 4 prosent i treårsperioden. Meget få barn (rundt 1 prosent) under 1 år går i barnehage. Rundt 60 prosent av barnehagebefolkningen har i hele perioden vært mellom 3-5 år, mens i underkant av 40 prosent var mellom 2-3 år.

Tabell 9.1 *Antall barn i barnehager i Tromsø fordelt på alder*

	2009/10	2010/11	2011/12
Under 1 år	1,2	0,5	1,2
1-2 år	39,3	39,0	36,9
3-5 år	59,5	60,5	61,9
Totalt	100	100	100
Antall	4349	4403	4532

Tromsø kommune har i dag en samisk barnehage som bygger på samisk språk og kultur. Antall barn i denne barnehagen er 34. 12 barn står på venteliste til denne barnehage. I tillegg går noen samiske barn på Gimle barnehage som eies av Studentsamskipnaden. Denne barnehagen har imidlertid ikke en spesiell samisk profil, men har heller et internasjonalt snitt. Barnehagen legger imidlertid stor vekt etnisk og kulturelt mangfold, siden barn fra høyst forskjellige kulturer holder til her.

Samisk foreldrenettverk

For å støtte opp om den samiske språkoppleringen og for å skape et samisk preget miljø for både samiske foreldre og samiske barn, ble det dannet en samisk foreldreforening for rundt ti år siden. Dette nettverket omfatter både foreldre med barn i barnehagen og i grunnskolen. Ved siden av å være et forum for drøfting av hvordan samiskundervisningen burde organiseres og gjennomføres, sett fra et foreldresynspunkt, har foreningen også satset sterkt på å laget et større miljø som kan tjene som en møteplass for både samiske barn og foreldre. Foreningen har derfor igangsatt en rekke faste arrangementer som bringer barn og foreldre sammen. Av faste innslag kan nevnes:

- Sammenkomster der det serveres Bidos, en samisk festmat (februar)
- St. hans feiring
- Tur til Polarbadet og besøk og overnatting på sameskolen i Bardu
- Høsttreff med lavvotur

I tillegg arrangerer foreldrenettverket samisk kafé en gang i måneden sammen med den samiske klassen på Prestvannet skole. Elevene lager det som skal selges i kafeen, står for salg og får inntektene fra kafeen. Ved siden av dette har foreldreforeningen også kjøpt inn en god del turutstyr som kan låses ved utflukter.

Dette er former for aktiviteter kommunen vanskelig kan planlegge, men som kan være avgjørende for organiserte aktiviteter innen minoritetsgrupper. Foreningen støttes økonomisk av kommunen.

9.6 Opplæringen i samisk i grunnskolen

Det samiske innslaget i grunnskolen

Tromsø kommune har i alt 38 skoler med til sammen nær 8200 elever. Elevtallet har sunket svakt de siste tre årene fra 8320 til 8183. Dette er en nedgang på 183 elever noe

som tilsvarer en nedgang på 1,6 prosent. Lærertimetallet har imidlertid økt med nær 2400 timer eller med 0,5 prosent i samme periode. Svingningene i elevtallet skyldes både endringer i fruktbarheten og variasjoner i nettoinnflyttingen over år.

Tabell 9.2 *Antall elever i grunnskolen og antall lærertimer 2009/10 - 2011/12*

	2009/10	2010/11	2011/12	Endringer
Elevtall	8320	8233	8183	-137
Timetall	447943	441412	450322	2379
Timeforbruk i samisk opplæring	5907	5779	7589	1682

I skoleåret 2011/12 mottok 124 elever undervisning i samisk språk. Dette var 5 færre enn i skoleåret 2009/10, men 6 flere enn i skoleåret 2010/11. Mindre variasjoner fra år til år skyldes ofte tilfeldigheter. Av tabell 9.2 går det fram at det har skjedd en sterk økning i timetallet som går med til samiskundervisningen i det siste skoleåret. Økningen er på nær 1700 timer eller på hele 28 prosent. Mesteparten av denne økningen skyldes økt forbruk på klassetrinnene 1-4 år, noe som skyldes en sterk økning i antallet som mottar undervisning på disse klassetrinn. Opplæringen skjer i hovedsak på nordsamisk. 8 elever fikk undervisning i lulesamisk og kun en elev i sørsamisk.

Antall elever som mottar samisk undervisning i Tromsø har imidlertid økt sterkt i de siste åtte årene. I siste treårsperioden mottok i gjennomsnitt 124 barn samiskundervisning per år mot i gjennomsnitt 68 for treårsperioden 2001/02 – 2003/04. Antall elever som mottar undervisning i samisk utgjør kun 1,5 prosent av alle elevene i kommunen. 44 prosent av elevene har samisk som førstespråk.

Tabell 9.3 *Antall barn med samisk språkundervisning i Tromsø kommune 2009/10-2011-12*

	2009/10	2010/11	2011/12
Samisk som 1. språk	55	53	55
Samisk som 2. språk 2	58	46	59
Samisk som 2. språk 3	16	19	10
Totalt	129	118	124
Elever med samiske i % av alle elever	1,6	1,4	1,5

Organiseringen av undervisningen og holdninger til samiskundervisningen

Tromsø har organisert samiskundervisningen etter følgende modell. I opplæringsloven (§ 6-2) framgår det at kommuner utenfor forvaltningsområdet for samisk språk skal gi opplæring på samisk dersom minst ti elever krever det. Dette er tilfelle i Tromsø. De elevene som gis undervisning på samisk på barnetrinnet er samlet i en klasse på Prestvannet skole i Tromsø.³² Rundt 30 elever har de to siste årene fått undervisning i den samiske klassen på barnetrinnet. Denne klasse følger ”læreplanen kunnskapsløftet samisk” som ligger til grunn for undervisningen innenfor det samiske forvaltningsområdet for samisk språk.

Siden Tromsø er en ganske vidstrakt kommune, gis også undervisning i samisk språk til mindre grupper av elever ved 21 andre skoler rundt i kommunen. Den praktiske og pedagogiske koordineringen av samiskundervisningen i kommunen skjer også via rektor ved Prestvannet skole. Det er ingen store problemer med å innrette tilbudet etter

³² Også den samiske barnehagen ligger i nærheten av Prestvannet skole. Dette har medført at svært mange samiske familier har slått seg ned i rekrutteringsområdet til denne skolen.

svingninger i elevtallet siden svingningene ikke er store, men stort sett jevnt stigende. Både Prestvannet skole og Tromsø kommune har hjemmesider der det gis grundig informasjon om tilbudet i samisk språk. Det kreves ingen avansert planlegging. Foreldrene tar kontakt med sin skole og behovet bakes inn i årsplanene ved den enkelte skole.

Det er en positiv holdning til at det undervises i samisk språk ved skolene i Tromsø. Skoleadministrasjonen har kun fått positiv tilbakemelding fra skolene på dette punktet. Det ansees som et pluss at en skole har samiskundervisning. Kommunen hadde skoleåret 2011-2012 7 ansatte lærere som underviste i samisk. I Tromsø kommune er det i motsetning til mange andre kommuner, en god tilgang på kvalifiserte lærere. Alle de tilsatte lærere hadde undervisningskompetanse i samisk. Det generelle inntrykket er at undervisningen i samisk har høy standard og at det er utviklet et fagmiljø med høy kompetanse.³³

Å være et samisk barn og få samisk undervisning kan fortsatt være stigmatiserende. Debatten om innmeldingen av Tromsø i forvaltningsområdet for samisk språk som har pågått det siste året, har virvlet opp mer eller mindre rasistiske synspunkter som umiddelbart også kom til uttrykk i elevsamfunnet. Dette gjorde dypt inntrykk på noen barn som i enkelte tilfeller medførte at de overveide å slutte på samisk opplæring. Positive holdninger overfor samisk språk i lokalsamfunnet er derfor viktig både for å få et tilstrekkelig antall til å ta samisk undervisning og for å forebygge frafall underveis.³⁴

Utfordringer

De utfordringer som nevnes kan samles under 6 punkter:

1. De som underviser i samisk må ofte undervise ved flere skoler bl.a. for å fylle opp sine stillinger. Lærerne blir pendlere i en viss forstand. Dette er et sårbart system fordi det er vanskelig å skaffe vikar ved sykdom eller annet lærerfravær, noe som kan føre til at elever som har samisk taper undervisningstimer.
2. På ungdomstrinnet er de samiske elevene spredt på et stort antall klasser. Det er store utfordringer å koordinere undervisningen i samisk når elevene skal trekkes ut fra mange klasser. Dette er søkt løst ved å plassere samiske elever i et fåtall klasser, noe som ofte fører til protester fra elevenes side da de har sine preferanser for klassevalg i forhold til sitt tidligere elevnettverk.
3. Også læremiddelsituasjonen er en utfordring. Det må satses sterkere her for å heve kvaliteten på undervisningen.
4. En fjerde utfordring er at samiskundervisningen har et stort frafall, særlig mellom barne- og ungdomstrinnet.
5. Det er også et økonomisk problem som det hittil ikke har vært mulig å få løst. Det økonomiske tilskuddet per samisktime er i dag på 465 kroner per klokke (jfr kapittel 1.3.3.). I følge beregninger som kommunen hadde fortatt, kostet en lærertime rundt 600 kroner om en inkluderte alle utgifter, dvs. administrasjonskostnader og vikarutgifter.

³³ Den samme konklusjonen trekkes også av fylkesmannen i en tilsynsrapport datert 1.12. 2011. Her heter det bl.a.: ”Kommunen har ved å tilsette lærere som underviser i og på samisk ved en skole, utviklet et sterkt fagmiljø. Dette fagmiljøet er sterkt delaktig i å utvikle både planer læremidler og verktøy for å vurdere elevenes læringsutbytte... Fylkesmannen mener også at ordningen der samisklæreren har egne konferansetimer med foreldrene, gir en god mulighet for undervisningsvurderinger av elevenes læringsutbytte.” Tilsynsrapport 1.12. 2011 s. 9.

³⁴ Intervju med formannen i et frivillig foreldrenettverk som er dannet blant foreldre som har barn med samiskundervisning.

6. Det er også en utfordring for de foreldrene som ønsker at barna skal få samiskundervisning. Det krever sterk oppfølging av barna både heime og på fritiden for å gi dem tilstrekkelig språktrening og motivasjon for å fortsette. Det krever en ekstra innsats i form av et høyere timetall for de som velger samisk.

9.6.1 Andre viktige aktører i opplærings og formidlingsfeltet

Tromsø bibliotek

Tromsø har et spilder nytt og moderne bibliotek som ligger mitt i sentrum av byen. Biblioteket er lagt vel til rette for barn i alle aldersgrupper. Her har det samisk perspektiv fått prege biblioteket. Hovedskiltingen er både på norsk og samisk. Biblioteket har også vedtatt en målsetting om å prioritere samisk. Biblioteket har deltatt i ulike samiske arrangementer og markeringer. Her er bl.a. arrangert ”lynkurs” i samisk. Biblioteket har som målsetting å samarbeide med andre organisasjoner for å synliggjøre samisk kultur og språk.

Samisk språksenter

Samisk språksenter er lokalisert i en sjøsamiske bygda Lakselvbukt i Ullsfjorden. Språksentret grodde ut av et språkprosjekt som ble igangsatt i området initiert av Tromsø kommune. Språksentret har som formål å være et kompetansesenter for hele Tromsø kommune. Språksentret skal være en aktiv pådriver for å ivareta, revitalisere, videreutvikle, dokumentere og formidle samisk språk og kultur, spesielt i de sjøsamiske områdene. Språksentret arrangerer en rekke aktiviteter slik som kurs i samisk språk, samiske stedsnavn, i samisk handverk, samiske mattradisjoner og ulike sammenkomster rette både mot eldre og skoler og barnehager.

Driften finansieres i dag av Sametinget, Troms fylkeskommune og Tromsø kommune. Tromsø kommune ved kultur og idrettsetaten har det administrative og økonomiske ansvaret for språksentret. Språksentret har et eget styre som fastsetter målsettinger og retningslinjer for virksomheten.

9.7 Oppsummering og hovedfunn

Tromsø kommune er et tradisjonelt samisk bosettingsområde lang tilbake i tid. Fornorskningspolitikken og de sterke næringsstrukturelle endringene og den sterke innflyttingen til Tromsø by, gjorde at samiske språk og kultur ble mindre og mindre synlig og nesten helt borte på 1960 og 1970-tallet. Etableringen av Universitetet i Tromsø og den samiske mobiliseringen som satte inn etter Alta-konflikten skulle endre på dette. Særlig etter 1990 har det vært en kontinuerlig og sterk vekst i den selverklærte samiske befolkningen i Tromsø. Tromsø er i dag den kommunen som har flest samer i det samiske valgmanntall etter Kautokeino og Karasjok. Tromsø har i dag en rekke institusjoner med viktige funksjoner både i forhold til forskning, undervisning og internasjonalt samarbeid i forhold til urfolk og urfolksregioner. I Tromsø er det også en rekke ulike institusjoner med tjenesteytende funksjoner overfor det samiske samfunn. Samelovens språkregler praktiseres derfor innen en rekke institusjoner. Deler av Tromsø kommune er også omfattet av noen spesielle samepolitiske virkemidler. I vår gjennomgang av det overordnede planmaterialet finner vi ikke mange spor av det samiske perspektiv. Dette gjelder både for Kommuneplanen, Kulturplanen for Tromsø og en del overordnede sektorplaner. Tromsø blir riktignok omtalt som urfolksby. Nordområdesatsningen blir stadig nevnt, men *hovedperspektivet er helle minoriteter mer generelt* der den samiske befolkningen tidvis nevnes.

Selv om vi ikke finner mange spor av det samiske perspektiv i overordnede planer er samiske spørsmål tatt på alvor i ulike delplaner og utredninger. Det første plandokumentet som eksplisitt ville styrke samisk kultur og næring, ble vedtatt 11.12 1996. Plandokumentet fikk navnet: "Handlingsplan for samisk kultur og næring i Tromsø." Planen resulterte i en rekke tiltak som styrket samisk kultur og språk i årene som fulgte. Dette gjelder erklæringen om Tromsø som en internasjonal urfolksby. Ullsfjordbygdene er blitt en del av STN-området og det er etablert et eget samisk språksenter i den sjøsamiske bygda Lakselvbukt. Et forslag om å opprette en egen samisk grunnskolekrets er delvis gjennomført ved etableringen av en egen samisk klasse ved Prestvannet skole som gis undervisning på samisk og som følger den samiske læreplanen i Kunnskapsløftet. Det gis ellers samisk undervisning på i alt 22 skoler i kommunen. Tromsø har også et rimelig godt barnehagetilbud for samiske barn. *Over år er det etablert et relativt stort og kompetent faglig miljø i forhold til hele oppvekstsektoren.* Det arbeides videre med å etablert eget samisk kulturhus.

Det neste skritt som ville betydd et langt steg framover for ivaretagelse av det samiske perspektiv i samfunnsplanleggingen var *Handlingsplan for samisk språk 2013-20* og søknad om innlemming i forvaltningsområdet for samisk språk vedtatt i kommunestyret 15. juni 2011. Denne planen inneholdt en balansert redegjørelse for de konsekvenser en innmelding ville få for skoler og barnehager, for helse og sosialetaten og i forhold til offentlig administrasjon og publikumskontakt. Planen drøftet også barrierer for iverksettelse. Søknaden ble trukket tilbake da et nytt borgelig byråd tok over etter kommunevalget høsten 2011. Dette ble av mange samer oppfattet som et slag i ansiktet og sake utløste en debatt som illustrerte hvilken kraft og engasjement etniske spørsmål reiser selv i en erklærte "urfolksby." Det er imidlertid i ettertid iverksatt en rekke forsoningstiltak som ser ut til å ha roet ned gemyttene. Det arbeides også med forslag til nye samepolitiske tiltak, men tiltak som ikke impliserer medlemskap i forvaltningsområdet for samisk språk. Hva disse vil gå ut på er for tidlig å si, men byrådet sikter på å inngå en avtale direkte med Sametinget etter mønster av de avtaler som er inngått mellom Sametinget og enkelte Fylkeskommuner. Det er enighet om at en samarbeidsavtale skal inngås.

10 Divtasvuona suohkan-Tysfjord kommune

Tysfjord kommune ble innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk fra 1. januar 2006. Tysfjord er den viktigste lulesamiske kommunen i Norge, og den eneste lulesamiske kommunen i forvaltningsområdet. Som tallgrunnlaget i kapittel 3 viser er dette også en liten kommune målt i folketall med 1956 innbyggere i 2012 (jfr. kapittel 3.2), og er den kommunen i dette utvalget som har hatt størst nedgang i folketallet de siste 25 årene. Kommunen ligger på begge sider av Tysfjorden, der kommunesenteret er Kjøpsvik. Dette er en viktig industrikommune (18 pst jobber i industri), med viktige industribedrifter både i Kjøpsvik og på Drag, ellers er kommunal sektor viktigst (38 pst.) (jfr figur 3.4). Mye av den samiske befolkningen er bosatt rundt Drag, en fergetur fra Kjøpsvik. Slik tabell 3.4 viser er 17 prosent av de stemmeberettigede til Stortingsvalget også registrert i Sametingets valgmanntall. På Drag er også det lulesamiske senteret Árran lokalisert.

Vedtaket om å søke om å bli tatt inn i forvaltningsområdet for samisk språk ble fattet med et knapt flertall, slik at det var betydelig motstand i kommunestyret mot dette.

Kommunens visjon er: «To kulturer – en felles god framtid».

I denne kommunen er det søken etter og gjennomgang av ulike planer, arbeidet i førstelinjen, språkkonsulentens arbeid samt oppvekst som er fokusert.

10.1 «Spor» av samisk i kommunens planer

Planverket i Tysfjord kommune virker for å være svakt utviklet, det som foreligger er gammelt og mer å regne som historisk dokument. Kommunen er i gang med å revidere kommuneplanen, og dette arbeidet gjøres av eksterne konsulenter. Det er planlagt nye planprosesser på de fleste områdene. Vi kjenner ikke til at det foreligger noen planer på samisk språk.

10.1.1 Plan for forvaltning av samisk språk

I 2007 vedtok kommunen plan for forvaltning av samisk språk,³⁵ med status som kommunedelplan. Bla. heter det i denne planen (punkt 1.12.1)... «Det er en målsetning at samisk- og norsktalende får en likeverdig kommunal tjenesteyting. Det skal utarbeides informasjon på begge språk om rett til grunnskoleopplæring.» Det settes videre opp mål for de ulike områdene som kommunen har ansvar for, både i forhold den servicen innbyggerne blir møtt med og for de ulike sektorene slik som oppvekst og utdanning, helse og omsorg, teknisk, kultur og bibliotek.

³⁵ Planen ble vedtatt i desember 2007, sak 59/07: Plan for forvaltning av samisk språk i Divtasvuona suohkan-Tysfjord kommune.

Språkkonsulent er et tiltak som omtales allerede i Språkplanen av 2007, men først i 2011 har kommunen lyktes med å få på plass en hel stilling på dette feltet.

10.1.2 Kommuneplan

Kommunal planstrategi

I 2012 er kommunen i gang med kommuneplanarbeidet og de har vedtatt en planstrategi³⁶, slik planloven krever. Den forrige kommuneplanen er fra 1987, er ikke revidert og er å betrakte som et historisk dokument snarere enn et realistisk styringsdokument (Planstrategien s 5). Visjonen «To folk – en felles god framtid» er videreført i planstrategien, og den lister opp tre viktige premisser for planarbeidet, hvor to av disse er relatert til at kommunen er tospråklig og flerkulturell. Det første punktet er «Ivareta både norsk og samisk kultur», og det siste punktet er «Et likeverdig tilbud til alle kommunens innbyggere.» Det siste punktet er innholdsmessig riktig nok ikke konkretisert i forhold til norsk og samisk, men vil med letthet kunne tolkes inn i dette.

I planstrategien framkommer det at det er behov for revidering av planene på de fleste temaene, også innenfor de store tunge sektorene som barn- og unges oppvekstsvilkår og utdanning, helse –og omsorg, kultur og fritid.

Det skal likevel understrekes at under punktet om kommunens mål og strategier, der er det samiske helt usynlig. Riktignok er det en målsetning om å videreutvikle et likeverdig tilbud til befolkningen, men at dette er en tospråklig kommune, og den viktigste kommunen på norsk side for lulesamisk språk og kultur er totalt fraværende.

Kommuneplanens samfunnsdel, Utkast 1

Det foreligger et første utkast til kommuneplanens samfunnsdel (av 27.1.2012), som er utarbeidet av et eksternt konsulentfirma. Visjonen «To folk – en felles god framtid» står uendret. På tilsvarende måte som planstrategien er det listet opp i punkt 3: Viktige premisser for planarbeidet, her er det nå fire punkt. De to første punktene kan relateres til samisk. «Ivareta både norsk og samisk kultur» og det andre punkt «Et likeverdig tilbud til alle kommunens innbyggere».

Heller ikke i dette utkastet er det punkt i de overordnede målsetningene eller i de 11 innsatsområdene som viser at dette er en tospråklig samisk-norsk kommune, og at dette er landets viktigste lulesamiske område.

På ytterligere ett område finner vi samisk nevnt. Under satsingsområde 2: Næringsutvikling, står følgende i siste avsnitt: «Gjennom næringspolitisk arbeid vil kommunen bidra til næringsutvikling i samiske områder. Det skal i dette arbeidet samarbeides med Sametinget og Innovasjon Norge.» men i oppsummeringspunktene er det ikke tatt med.

10.1.3 Utviklingsprogram for Drag

Det er utarbeidet et «Utviklingsprogram Drag, perioden 2011-2015». Dette dokumentet har ikke status som plandokument etter plan- og bygningsloven. I dette dokumentet er «Urfolksdimensjonen» innarbeidet som den første forutsetningen for utviklingsprogrammet, og det gis en grundig beskrivelse både på et generelt grunnlag og særskilt i forhold til Drag og Tysfjord. I mange sammenhenger omtales samiske forhold i dette programmet. For eksempel omtales Árran som en viktig arbeidsplass, også i forhold

³⁶ Datert 2011-11-16

til kompetansearbeidsplasser, og arbeidet med å etablere et forskningsinstitutt og studiesenter, både i forhold til dagens situasjon og i forhold til framtidig forventet positiv utvikling. Samisk helsesenter omtales her, jfr. nærmere omtale nedenfor.

10.2 Bruken av tospråklighetsmidlene

Kommunen har mottatt tospråklighetsmidler siden de ble innlemmet i forvaltningsområdet. De siste tre årene har Tysfjord kommune fått i overkant av 3 millioner kroner i tospråklighetstilskudd. Et oppsett av budsjettet (for 2011 og 2012) tilsier at de største summene går til stillinger (språkmedarbeider (555'), administrasjon og sekretærvirksomhet (230'), samisk språkmedarbeider i SFO/skole (380') og helse- og omsorg(460')), videre til annonser (190'), språkkurs/opplæring (386'), videostudio (220'), samt tilskudd til kirka (200'). (Alle summene i parentes er i forhold til budsjett i 2012).

10.3 Språkkonsulentens arbeidsfelt

Først høsten 2011 fikk kommunen tilsatt en språkkonsulent i full stilling, rekruttert utenfra kommunen (fra Sverige). Den relativt korte tiden denne har arbeidet har arbeidet gått ut på å sette seg inn i de ulike planene som kommunen har, bidra i utformingen av tospråklighetsavtalen mellom kommunen og Sametinget. Videre er oversetting viktig, både av annonser, hjemmesiden i kommunen og ulike skjema.

Sametinget i Sverige har utarbeidet et metodisk opplegg for en systematisk gjennomgang av ulike sektorer med formål å få fram hvor det er relevant å arbeide inn samiske hensyn eller tiltak. Dette bearbeides videre til handlingsplaner for den enkelte sektor. Språkkonsulenten har startet opp et arbeid etter denne metodikken og da er det grunnleggende at den enkelte etat/sektor går inn i dette og implementerer det i sitt ordinære arbeid.

Når det gjelder konkrete tiltak har det for eksempel vært møter mellom språkkonsulent og omsorgssektoren og det er planlagt særskilt språkkurs for ansatte innen eldreomsorg. Det er også snakk om å bidra til at også andre språkkurs blir gjennomført, etter behov.

10.4 Opplæringsområdet

I forbindelse med kommuneplanarbeidet skal det også utarbeides planer for oppvekstområdet. Slik det er i dag foreligger det ikke planer som fungerer som styringsverktøy for sektoren.

10.4.1 Barnehager

Totalt er det 4 barnehager i kommunen, der det er kommunale barnehager på Drag, Kjøpsvik og ved oppvekstsenteret på Storjord, samt en samisk barnehage, privat drevet av Árran, lokalisert på Drag. Den samiske barnehagen hadde fra 2009-2011 hhv. 19,15 og 17 barn. Fra og med høsten 2012 er det gitt samiskspråklig tilbud i den kommunale barnehagen på Drag. I følge en informant ble det gitt tilbudt om en samisk avdeling ved denne kommunale barnehagen, men det var ikke tilstrekkelig søkning til å opprette det. Imidlertid er det etablert et mer begrenset samisk språklig tilbud ved denne barnehagen, og dette gis til 6 barn. Det gis ikke noe samiskspråklig barnehagetilbud i Kjøpsvik og Storjord, men der gjennomføres det ulike prosjekt som synliggjør samisk.

De kommunale barnehagene er oppfordret til å synliggjøre det samiske i barnehagehverdagen. Dette gjøres for eksempel gjennom prosjekt, videre er det kjøpt inn samiske ting, slik som lavvo og reinskinn m.v. og Samefolkets dag 6.februar markeres. Det brukes midler fra tospråklighetsbevilgningen til dette (for 2012 er det satt av 100' kr).

Den private samiske barnehagen får i følge vår informant i kommunen ekstra tilskudd utover de nasjonale normene til drift av barnehagen.

10.4.2 Grunnskoler

Det er tre grunnskoler i kommunen, i Kjøpsvik, på Drag og på Storjord, og disse har også tilbud om SFO. Ettersom kommunen inngår i samisk forvaltningsområde er alle elevene «rettighetselver» etter språklovens regler (jfr kap. 2) og det undervises etter samisk læreplan, (Kunnskapsløftet 2006 Samisk). Utfra elevtallet er det ikke fulldelte skoler.

På Drag er det en egen lulesamisk klasse. Den samiske klassen er tre delt, der 1-4, 5-7 og 8-10 årstrinn går sammen. Totalt fikk fra 2009-11 hhv. 26,31 og 18 barn undervisning i lulesamisk som førstespråk, eller 12 pst, 13 pst. og 9 pst av total antall elever i kommunen. Den norske delen også fådelt, nærmere bestemt sju-delt. Den samiske klassen får undervisning både i og på samisk. For eksempel undervises det på lulesamisk i RLE, naturfag og matematikk, i tillegg til lulesamisk. En utfordring er at det er lite læremidler på lulesamisk, så i flere fag brukes det norske lærebøker, selv om det undervises på samisk. Det er flere eksempler på at elever bytter fra den samiske klassen og over til den norske klassen, særlig ved overgangen til mellomtrinnet eller ungdomstrinnet, flest bytter skjer denne vegen, selv om det også er eksempler på det motsatte.

Det er også en språkmedarbeider i 80 prosent stilling ved skolen på Drag. Denne finansieres over tospråklighetsmidlene.

En informant forteller at ved innskrivning av elevene i skolen på Drag gjøres det særlig oppmerksom på mulighetene til å velge samisk og hvilke alternativer som gis, og det gis informasjon også skriftlig om dette. Også ved de andre skolene informeres det om muligheten til å velge samisk, men ikke så systematisk.

Ved dette skoleåret 2011/2012 gis det ikke tilbud i samisk ved skolene i Kjøpsvik og på Storjord. Tidligere år er det undervist i samisk ved disse skolene, og dette gjelder samisk andrespråk. Denne undervisningen er lagt opp med fjernundervisning og noe ordinær undervisning. Det har vært store problemer med å skaffe lærere, dette mener vår informant er en viktig årsak til at ingen har samisk dette skoleåret ved disse skolene. Totalt i kommunen har for årene 2009-11 hhv 28, 30 og 36 elver samisk som andrespråk. For årene 2009-11 har 24 pst. 25 pst. og 27 pst. undervisning i lulesamisk, enten som første eller andrespråk.

Skolen på Drag har tidligere år tilbudt fjernundervisning i lulesamisk også til andre kommuner. Dette har de ikke hatt kapasitet til dette skoleåret, og det ivaretas i år av Bodø kommune.

10.4.3 Barrierene for opplæringsområdet

Manglende tilgang til kvalifisert personell er en viktig barriere, særlig for grunnskolen. I noen grad konkurrerer kommunen også om de kvalifiserte lærerne med de øvrige samiske institusjonene i kommunen, slik som Sametinget, Árran, NrK Sameradioen mv.

De som underviser i og på samisk har i noen grad mindre pålagt undervisning enn de øvrige pga. manglende undervisningsmateriell slik at forberedelsene tar lengre tid. Hvordan dette fordeles avgjøres av den enkelte rektor.

Det har nylig (i 2009-2010) vært gjennomført et toårig prosjekt for å utvikle nye læremidler. Dette resulterte i flere bøker og hefter innenfor utvalgte tema og fag. Også dette prosjektet ble vanskelig å slutføre pga. manglende kvalifisert personell.

Kommunen jobber med å bedre rekrutteringen i skolen generelt, ikke bare for personell med samisk kompetanse, og de har en generell ordning med at alle kvalifiserte lærere får automatisk 10 års ansiennitet ved ansettelse. Det er også under arbeid en ordning med å gi stipend til studenter som tar lærerutdanning og som vil binde seg til å arbeide i kommunen etterpå.

En informant påpeker at sterkere virkemidler fra statlig side ville vært ønskelig for å sikre samisk kompetanse i skolen, for eksempel «Finnmarksordningen» med nedskrivning av studielån.

10.4.4 Opplæring av ansatte

Innenfor opplæringssektoren er det gitt permisjon med lønn for samisklærer som tok fordypning i norsk (40 prosent permisjon med lønn). Det er videre i to år gitt stipend fra kommunen til fire lærere som har tatt videreutdanning i samisk språk (tilsvarende 10 vektall). En utfordring har vært å beholde disse i skolen etterpå.

Mer generelt for kommunens ansatte er det gjennomført noen samiskkurs i løpet av de siste årene, men vi har ikke fått noe fullstendig bilde av hvor omfattende dette er. Det er trukket fram at det er gjennomført et undervisningsopplegg i regi av Universitetet i Tromsø, om samisk samfunns- og kulturforståelse, på ledelsesnivå, med frivillig eksamen. Videre er det gjennomført språkkurs for kommunalt ansatte (i arbeidstiden).

10.5 Helse- og omsorgsområdet

Det har ikke vært noen egen gjennomgang av hele helse- og omsorgssektoren. Men det er kommet fram viktige enkeltpunkt som vi mener bør være med i kartleggingen.

10.5.1 Eldreomsorgen

Det har vært gjennomført prosjekt med å samle inn lulesamiske termer innenfor helse- og omsorgsområdet.

Det er brukt ekstra midler av tospråklighetsbevilgningen til få på plass språkmedarbeidere i eldreomsorgen, da dette ble foreslått redusert har det skapt medieoppslag fra pårørende³⁷.

10.5.2 Tverrkulturelt helse- og omsorgssenter på Drag

Det er arbeidet mye med å få etablert et tverrkulturelt helse- og omsorgssenter på Drag. Utgangspunktet var ideen om et samisk helse- og omsorgssenter, som skal huse nytt legesenter og bygging av nytt sykehjem med 12 plasser (jfr også Utviklingsprogram Drag omtalt i kap 10.1.3). Imidlertid er ideen noe endret slik at det nå jobbes med å få etablert et tverrkulturelt senter som skal gi tilbud til hele befolkningen i Tysfjord og kan utvides

³⁷ http://www.nrk.no/kanal/nrk_sapmi/1.7913227

til å gi et tjenestetilbud for flyktninger i regionen. Planen er å utvikle et Distriktsmedisinsk senter på Drag (Drag DMS) innenfor rammen av Samhandlingsreformen, og dette skal ha lulesamisk språk og kulturkompetanse. På dette feltet kan det gis et tilbud til andre kommuner i området. Det er også et mål at senteret skal gi tilbud om undervisning og veiledning om samisk språk og kultur på høyskolenivå for tjenesteytere og forvaltning innen helse, pleie og omsorg. Kommunen har stor tro på at dette skal bli realisert og har fått støtte fra Helse Nord og Fylkeslegen i Nordland.

10.6 Henvendelser på samisk

Gjennom intervju sier kommunen at det er få henvendelser som blir gjort på samisk. I følge Tysfjord kommune sin rapport til Sametinget over bruk av tospråklighetsmidlene for 2010, er det tre personer i sentraladministrasjonen som kan besvare henvendelser på samisk. Vi ble fortalt at det er laget et system for hvordan muntlige henvendelser skal håndteres, ved at de skal henvises til språkkonsulenten.

Hjemmesiden har noe informasjon på samisk, både generell informasjon (som foreligger både på norsk og samisk) og nyhetsstoff som foreligger på begge språk. Men som den eneste av forvaltningskommunene står kommunens navn kun på norsk.

10.7 utfordringer for å sikre den samiske befolkningen et likeverdig tjenestetilbud

Flere informanter sier at bevisstgjøring i hva det innebærer å være i forvaltningsområdet er en viktig utfordring. Dette gjelder både blant kommunens ansatte, blant politikere og blant befolkningen, både den norske og den samiske. For eksempel trekkes det fram at den politiske forankringen i kommunen er viktig.

En informant utenfor kommuneadministrasjonen påpeker at det aldri er tatt en grundig prinsippdebatt i kommunen om hva det innebærer å være med i forvaltningsområdet for samisk språk. For eksempel er det nødvendig å drøfte hva «likeverdig» innebærer. Det er en grunnleggende god vilje fra kommunens side, men at det kan være manglende kunnskap om hva og hvordan det kan jobbes for å komme videre. Denne informanten mener at det ligger en passiv holdning til grunn fra kommunen side for hva som kan og bør gjøres. Et eksempel som trekkes fram er at det var motstand mot å etablere et samisk helsesenter på Drag. Argumenter mot var at alle måtte kunne bruke det – og en slik ekskludering lå aldri i forslaget, selv om det ble brukt «samisk» i navnet, (jfr. omtalen over om tverrkulturelt helse- og omsorgssenter).

Tilgang til kvalifisert personell er en annen utfordring. Dette gjelder særlig personer som både har språk og kulturkompetanse og samtidig fag/profesjonskompetanse, for eksempel innenfor eldreomsorg, i skole og barnehage mv.

Virkemidler som styrker kommunens muligheter for å gi likeverdig tjenestetilbud

Flere informanter påpeker at økonomien er viktig. Hvordan omleggingen av Sametingets tospråklighetsmidler slår ut er spennende. En informant trekker også fram at dette gir muligheter til å utvikle mer prosjekter, og slik sett kan det medføre mer midler.

Flere informanter påpeker at det er svært viktig å få ansatt en språkkonsulent. En informant trekker også fram at «finnmarksordningen» med nedskrivning av studielån vil være et nyttig virkemiddel for å få rekruttert samiskspråklig personell.

10.8 Oppsummering og hovedfunn

Kommunen har et gammelt planverk, og er i gang med en ny gjennomgang av planverket hvor det er utarbeidet planstrategi og et første utkast til kommuneplanens samfunnsdel. Dette er gjort av eksterne konsulenter. Blant de tre viktige premissene for planverket som skisseres, er to relatert til at kommunen er en tospråklig kommune. Vår vurdering er at det er overraskende at det samiske er helt usynlig når det i planstrategien er listet opp mål og strategier. Det er et spennende verktøy språkkonsulenten har bragt med seg fra Sametinget i Sverige i forhold til å gjennomgå hver enkelt sektor og hva som kan gjøres for å implementere samiske hensyn. Det blir spennende om dette verktøyet blir bruk aktivt i kommunen. Det foreligger et utviklingsprogram for Drag, her kommer samiske perspektiv tydelig fram, men dette dokumentet har nok ikke status som delplan i kommuneplansystemet.

Det foreligger en plan hvor det samiske perspektivet er tydelig, det er Plan for forvaltning av samisk språk, fra 2007. Det synes å ha vært en uklarhet i ansvaret for å følge opp denne planen. Først fra høsten 2011 er det ansatt språkkonsulent, og det trekkes fram av informanter som viktig å ha fått på plass.

Flere informanter trekker fram at det mangler en strategi og diskusjon om hva det innebærer å være en tospråklig kommune. Det trenges en bevisstgjøring i kommuneadministrasjonen, blant politikere og i hele befolkningen, både i den samiske, i den norske og de som er begge deler.

Slik det ser ut for oss så mangler en institusjonalisering av et samisk perspektiv i kommunen. Det virker ikke for at noe (politisk) organ har fått særskilt ansvar for oppfølging av at kommunen er blitt en del av forvaltningsområdet, (slik det for eksempel ble gjort i Tana og Kåfjord), det synes også for å være svak administrativ forankring av oppfølgingen av språkplanen. Det tok fire år før kommunen fikk på plass egen språkkonsulent. For eksempel organiserte Snåsa arbeidet i etterkant av innlemmelsen i forvaltningsområdet som et prosjekt som hadde en egen styringsgruppe. Her er det valgt ulike løsninger på ulike steder, og det kan være ideer å hente fra andre som også kan brukes i Tysfjord. Videre synes det ikke for å være noe tett eller formalisert samarbeid mellom kommunen og Árran. Riktignok planlegges det en samarbeidsavtale mellom kommunen og Árran. Dette er jo det viktigste lulesamiske kompetansemiljøet som finnes i Norge, slik at det må kunne være mye å hente for kommunen med å få et tettere og mer formalisert samarbeid med denne institusjonen.

Tysfjord er den eneste lulesamiske kommunen i forvaltningsområdet. I den grad de nordsamiske kommunene peker på barrierer og utfordringer blir disse gjerne ytterligere forsterket for det lulesamiske (og sørsamiske) området. Manglende kvalifisert personell er en stor utfordring, og så lenge dette er så overordnet synes nok alle de andre utfordringene mindre. For eksempel når det gjelder mangel på læremidler i grunnskolen og barnehage, blir dette ytterligere forsterket for tilbudet på lulesamisk er mindre enn på nordsamisk. Mens Kautokeino og Tana trekker fram utfordringer med at dataverktøyet ikke er tilpasset samiske tegn, mangler Tysfjord personell med språkkompetanse på alle områder. Spissformulert kan det sies at Tysfjord mangler personell med den kompetansen som avdekker manglene i dataverktøyene. Kommunen konkurrerer også om personene med kompetanse i lulesamisk og annen fagkompetanse med andre samiske institusjoner som er lokalisert i kommunen (Sametinget, Árran, NrK Sameradioen mv.).

Samisk er synlig i begrenset grad i kommunen. Skiltingen er tospråklig for eksempel på kommunehuset og samiske «symbol» og bruksting er utstilt der. Det er noe bruk av

samisk på kommunens hjemmeside, men på førstesiden står ikke det samiske kommunenavnet oppført - slik de øvrige kommunene i forvaltningsområdet har gjennomført. Samiske perspektiv synes i liten grad å være integrert i kommunen, selv om det gis tilbud i og på samisk i barnehage og grunnskole.

I overkant av en fjerdedel av elevene i grunnskolen har samisk, enten som første eller andrespråk. Dette er langt større andel enn for Snåsa, men til må vel kunne sies å være lavt for en forvaltningskommune.

11 Snåasen Tjielte-Snåsa kommune

Snåsa ble innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språklov fra 1.1. 2008, som den hittil siste kommunen. Snåsa er hittil den eneste kommunen i sørsamisk område som er med i forvaltningsområdet. Sørsamene er spredt over et stort område og utgjør omlag fire prosent³⁸ i Snåsa. Kun tre prosent av de stemmeberettigede til Stortinget er registrert i Sametingets valgmanntall. Snåsa har 2164 innbyggere (2012) og har hatt en klart nedadgående befolkningsutvikling de siste 25 årene, jfr. kapittel 3.2 og er en typisk primærnæringskommune der 25 prosent jobber innenfor jord- og skogbruk, bygg- og anleggssektoren er også viktig (10 pst.) mens kommunal sektor sysselsetter klart flest (35 prosent) jfr. figur 3.4.

I denne kommunen er det vektlagt å kartlegge hvordan kommunen har jobbet med å innpasse det samiske perspektivet i kommunesektoren etter at kommunen ble innlemmet i forvaltningsområdet, i tillegg har det vært særlig fokus på opplæringsområdet og helse- og sosialområdet.

11.1 Veien inn i forvaltningsområdet til Gielem nastedh

Forut for innlemmelsen i forvaltningsområdet pågikk det en prosess i kommunen. Sametinget henvendte seg (i brev av 23.05.2002) til kommunen med spørsmål om de ønsket å bli innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk, dette resulterte i en kommunestyrebehandling som igjen resulterte i at det ble opprettet en komite som skulle utrede saken. I denne utredningen³⁹ presenterer følgende visjon: Sørsamisk og norsk – likeverdige språk, samt følgende hovedmål: i) å synliggjøre og vitalisere sørsamisk språk og kultur og ii) funksjonell tospråklighet betyr en aktiv og utvidet bruk av sørsamisk språk og at samisk kan brukes i offentlig sammenheng. Dette er en omfattende utredning som systematisk gjennomgår de ulike sektorene kommunen har ansvar for, hva som er dagens situasjon, og hva som må til av styrking ved en innlemmelse i forvaltningsområdet. Det blir videre bl.a. trukket fram at Snåsa allerede har mange etablerte samiske institusjoner som vil kunne virke som bærebjelke i utbyggingen av et samisk forvaltningsområde, men at det er knapphet på personer med relevant kompetanse. Høringsrunden til utredningen gav entydig positiv tilslutning til at Snåsa burde søke om å bli innlemmet i forvaltningsområdet.

Kommunestyret gav full tilslutning om å søke om innlemmelse (Sak KOM 82/06), og daværende statsråd Bjarne Håkon Hansen informerte i valgkampen i 2007 om at Snåsa kom til å bli innlemmet i forvaltningsområdet fra 1.1.2008, samt at de årlig ville få en styrking av sin rammebevilgning i størrelsesorden 3,8 millioner kroner.

³⁸ Utredning av komité nedsatt av Snåsa formannskap, Snåsa kommune som forvaltningsområde for samisk språk, 25.august 2004.

³⁹ Snåsa kommune som forvaltningsområde for samisk språk, 25.august 2004.

Arbeidet med å følge opp at Snåsa ble innlemmet i forvaltningsområdet ble organisert som et prosjekt, Gielem nastedh, med en egen styringsgruppe, sammensatt av bl.a. representanter for reindrifta, foreldre til elever i sameskolen og Saemien Sijte. Følgende mål er satt for Gielem nastedh⁴⁰:

- Vitalisering av sørsamisk språk og kultur
- Oppnå funksjonell tospråklighet
- Aktiv bruk av sørsamisk språk
- Sørsamisk skal brukes i offentlig sammenheng
- Synliggjøring av sørsamisk språk og kultur

En egen ansatt prosjektleder har fulgt prosjektet. Det er også ansatt en språkkonsulent som er dirkete knyttet til sentraladministrasjonen, som både oversetter, tolker, saksbehandler og bidrar i terminologiutvikling. I tillegg til disse to stillingene har prosjektet finansiert en stilling som kurs og aktivitetsleder, som arbeider med å fremme samisk språk og kultur gjennom å arrangere kurs og ulike aktiviteter. Det er videre ansatt en språkutvikler ved samisk enhet (Åarjel Saemiej skuvle, internat og barnehage). I tillegg er det arbeidet med og gjennomført en rekke tiltak i forhold til å synliggjøre samisk gjennom skilting med samiske navn, samisk kunst og symbolikk, innkjøp av samiske leker til barnehagene og skolene. Andre tiltak er arbeidet med å etablere et språksenter. Støtte biblioteket ved å synliggjøre samisk gjennom skilting, innkjøp av samisk litteratur, laget bokmerke på samisk og bokveske med samisk motiv, samt en forelesningsserie med samisk innhold. De støttet tiltaket med å etablere en «sansehage» ved sykehjemmet. Det er også iverksatt en rekke voksenopplæringstiltak, for eksempel gjennom flere nybegynnerkurs i samisk, med mulighet til å ta eksamen ved videregående skole, kurs i samisk handverk og sørsamisk språk som gir studiepoeng, (gjennom Samisk høgskole), studie sørsamisk språkkunnskap (i samarbeid med Høgskolen i Nord-Trøndelag). Det er arrangert datakurs for eldre samer. En stipendordning på alle utdanningsnivå gis til både ungdom og voksne som består eksamener på ulike nivå, samt bidratt med lønn under studiepermisjon. Videre kan enkeltpersoner, organisasjoner og kommunale etater søke midler fra Gielem nastedh til egne aktiviteter. For eksempel har kulturkontoret mottatt støtte for å få det samiske teateret til kommunen samt joikekonsert, det er bidratt i finansieringen av en fagdag for helsepersonell.

I 2012 er kommunen i følge en informant, i ferd med å reorganisere det tospråklige arbeidet. Dette er en fast aktivitet og vil nok ikke lenger være organisert som et prosjekt. En egen arbeidsgruppe er i gang med å utarbeide forslag til ny organisering. En informant trekker fram at også etter en reorganisering er det fortsatt ønske om å ha en gruppe knyttet til tospråklighetsarbeidet, kanskje mer som en kontaktgruppe enn dagens styringsgruppe. Samtidig er det ønskelig å knytte arbeidet tettere opp til kommunens sektorer, kontakten inn mot kommunen synes ikke godt nok ivaretatt med dagens organisering.

Ved at Snåsa kommune er innlemmet i forvaltningsområdet er også Nord-Trøndelag fylkeskommune det.

En informant fra en samisk organisasjon mener det er bra at kommunen har gått inn i språkforvaltningsområdet, det øker synligheten av det sørsamiske. Når det gjelder framdriften er inntrykket mer opp og ned. Alt som gjøres fra samisk hold blir positivt mottatt, men det er ikke i konkurranse med andre. Denne informanten påpeker at hittil er det som er gjort finansiert av penger som er øremerket samiske tiltak, slik at det ikke har

⁴⁰ Kilde: Aktivitetsplan 2012 for Gielem nastedh

vært i reell konkurranse med kommunens andre oppgaver. Og trekker fram eksempler på at sørsamiske interesser ikke er blitt prioritert i kommunen, ved at det er gitt tillatelse til å kjøre scooter i kalvingstiden, i områder reindriftsutøverne ønsket begrensninger, samt at sørsamiske interesser ble heller ikke ivaretatt i en nasjonalparksak. Samene er en liten gruppe og en sårbar gruppe, særlig i forhold til barn og unge i skole og barnehage og i forhold til helse.

11.2 Opplæringsområdet

Åarjel saemiej skuvle, internatet og samisk barnehage utgjør samisk enhet. Denne er viktig for samisk opplæring i kommunen.

En informant påpeker at det samiske perspektivet ikke godt nok er ivaretatt på et overordnet nivå, i plansammenheng men at i løpet av året skal det starte opp et arbeid med nye overordnede planer på oppvekstområdet. Samtidig er det samiske en integrert del av det de jobber med. Dennes oppfatning er at skoler og barnehager etterlyser hvordan samiske perspektiv bedre kan inkluderes i skole- og barnehagehverdagen, og trenger innspill på hvordan dette kan gjøres. Denne informanten påpeker at den sørsamiske kultur og befolkning har en respekt og det er ikke motstand mot samisk, slik en har sett i andre kommuner.

11.2.1 Barnehager

Det er etablert en sørsamisk barnehage (med en avdeling) som er lokalisert i tilknytning til Åarjel saemiej skuvle, med 10 barn⁴¹. Det er også samiske barn i noen av de andre barnehagene. Foreldregruppen har hatt et prosjekt for å hjelpe foreldre og barn sammen til å høyne sitt kunnskapsnivå i samisk, med støtte fra Sametinget. Da dette prosjektet ble avsluttet var det ønsket og sterkt behov for å videreføre dette, og det ble et samarbeid med Gielem nastedh. Dette har resultert i at det er ansatt en samisk språkarbeider i samisk enhet, foreløpig som prosjekt, men det er ønske om at dette skal bli en fast ordning.

Flere informanter trekker fram at etableringen av den samiske barnehagen er meget viktig for den videre språkutviklingen i sørsamisk. Å ta i bruk sørsamisk allerede i barnehagen danner et grunnlag for muligheten til at elever kan velge samisk førstespråk videre i grunnskolen. Slik at dette er kanskje det viktigste tiltak for å bevare sørsamisk språk.

11.2.2 Grunnskolen

Det er totalt fire barneskoler og en ungdomsskole i kommunen, hvorav en privat Montessorri skole. Skolestrukturen skal endres og fra og med 2013, da vil de to kommunale barneskolene og ungdomsskolen samles til en skole. I tillegg kommer den sørsamiske skolen Åarjel saemiej skuvle som også har internat. Denne og den nye skolen vil bli lokalisert i nærheten av hverandre. Staten har tidligere drevet Åarjel saemiej skuvle. I følge en informant driver i dag kommunen skolen, og har personalansvar for de ansatte, mens staten finansierer driften, det samme gjelder for internatet.

Ved Åarjel saemiej skuvle undervises det i og på samisk, men noe av undervisningen foregår også på norsk. Men dette omfatter likevel mindre enn 10 elever. Også her har det vært vanskelig å få tilgang til tilstrekkelig fagfolk med både sørsamisk kompetanse og annen fagkompetanse. Lærerne ved Åarjel saemiej skuvle er viktige ressurspersoner og utgjør en kompetansebase for sørsamisk språk. Mye av lærematerialet foreligger bare på

⁴¹ Kilde: Samisk statistikk 2012, Rapport 2/2012, Tabell 41

norsk. Det finnes lite læremateriell på sørsamisk slik at det må i stor grad utvikles av lærerne selv.

Rundt 15 elever har sørsamisk andrespråk (de siste tre årene). Alle tre norske barneskolene har gitt tilbud i samisk, men da som fjernundervisning. Det har vært drøftet hvordan denne undervisningen best kan gjennomføres, enten ved at elevene flyttes til Áarjel saemiej skuvle og får undervisningen der eller om lærerne derfra skal ut til den enkelte skole, i det siste er det valgt en modell med fjernundervisning. Når det blir ny skole kan det gi rom for nye muligheter til å organisere samiskundervisningen.

Som forvaltningskommunen undervises det etter samisk læreplan. En informant mener at det har noen problematiske sider ved at for eksempel elevene mister kunst og håndverk, og får duodji (samisk håndverk). For de samiske elevene ble dette et dårligere tilbud enn det de hadde tidligere, og de norske elevene får ikke lengre kunst og håndverk.

11.3 Helse og sosialområdet

11.3.1 Samisk perspektiv på overordnet sektornivå

Denne sektoren er inndelt i flere enheter. Vår informant mener det er arbeidet mye med å inkludere samisk perspektiv på et overordnet nivå i denne sektoren. Dette er dels gjort gjennom planarbeid, men har også vært viktig i forhold til høringer og i forbindelse med samarbeidsavtaler.

Planer

På et overordnet nivå er det arbeidet mye med å inkludere et samisk perspektiv i planer, særlig etter 2005. Mange av disse planene er oversatt til samisk. Fra kommunens hjemmeside (i april 2012) finner vi at av totalt åtte planer som ligger på hjemmesiden er følgende seks planer også oversatt til samisk:

- Rusplan 2010-2013 for Indre Namdal
- Demensplan 2010-2020
- Plan for psykisk helsearbeid 2011-2014
- Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2011-2014
- Plan for helsestasjon og skolehelsetjenesten 2010-2013
- Handlingplan for Helse, pleie og omsorgstjenester 2010-2020

En gjennomgang av noen av disse planene viser at samisk tema er lagt inn i planene. Dels er det egne avsnitt eller kapitler som redegjør for at samiske hensyn skal bakes inn i tematikken og dels er det trukket inn i tiltakspunkt. Slik at det ser ut for å være benyttet en dobbel strategi, med både å ha samisk perspektiv med på overordnet plan og samtidig trekke det inn på tiltaksnivået. Mange av tiltakspunktene omhandler kartlegging av behov for tiltak mer spisset i forhold til samiske brukere, dels kompetanseheving blant ansatte innen samisk språk og kultur, dels behov for å rekruttere ny kompetanse innenfor samisk språk og kultur, samt samarbeid med faginstanser som kan bringe inn økt kompetanse på disse temaene.

Demensplanen (vedtatt i Kommunestyret i april 2011, sak 22/11) har et eget overordnet punkt om «Føringer i forhold til det sørsamiske perspektiv», videre er det et særskilt punkt under Kap 2 Status om dagens tilbud, der det slås fast at personer med demens som

har samisk bakgrunn ikke har et tilstrekkelig godt tjenestetilbud. I alle kapitlene trekkes det fram relevante tema knyttet til det samiske. F.eks. i kap 4 om dagens situasjon og utfordringer, innen hjemmetjenesten er det som et tiltak framover prioritert å få veiledning av SANKS (Samisk nasjonalt kompetansesenter i psykisk helsevern) i forhold til samiske pasienter, samt permanent rådgivningstjeneste i helse- og omsorgsspørsmål i sørsamisk område på kommunalt nivå. Tiltak fram mot 2020 under Snåsa sykehjem: rekruttere ansatte med samisk språk- og kulturkompetanse, veiledning og kulturforståelse i forhold til samiske pasienter, videreføre sansehage og utvides med samiske elementer som gamle.

Handlingsplan for helse- pleie og omsorgstjenesten (vedtatt i Kommunestyret 25.feb.2010, sak 6/10) omfatter mer behov i forhold til bygningsmasse, planer og rekruttering. Det samiske er nevnt i noen sammenhenger, i innledningen er det tatt inn «Føringer i forhold til sørsamisk perspektiv», og her trekkes det inn erfaringer fra prosjektet Samisk rådgivningstjeneste i helse- og sosialspørsmål i sørsamisk område (se omtale nedenfor), og viktigheten av å bygge inn kompetanse på språk og kultur, samt å koble det til de regionale tjenestene som er under oppbygging, slik som SANKS og rådgivningstjenesten. Videre trekkes det inn at det er et mål å styrke den samiske språk- og kulturkompetansen for alle tjenester.

Plan for psykisk helsearbeid 2011-2014 (vedtatt i kommunestyre i juni 2011, sak 34/11). Denne planen er tiltaksorientert innenfor de ulike temaene. Dels er det samiske tatt inn som eget tema som «Tilrettelagte tjenester til samiske brukere», her framkommer det de juridiske rettighetene som samiske brukere har, og at kommunen må sikre den samiske befolkningen behandlingstilbud som tar hensyn til kultur, etnisitet og språk, for å sikre dette må kompetansen økes i alle ledd, og det skal samarbeides med SANKS. Tiltakene som er relatert til samiske tema i denne planen handler i hovedsak om å kartlegge situasjonen for samiske brukere, øke kompetansen hos de ansatte i forhold til særskilte behov fra samiske brukere, rekruttere flere med samisk språk- og kulturkompetanse, samt få veiledning fra og samarbeide med SANS.

Høringer og avtaler

En informant i kommunen sier at kommunen innarbeider samisk perspektiv også i forbindelse med høringer som kommunen deltar i. For eksempel arbeidet Snåsa med å få inn urfolkshensyn inn i samarbeidsavtalen som ble utarbeidet mellom kommunen og Helseforetaket i Nord-Trøndelag i forbindelse med samhandlingsreformen.

11.3.2 Tematisering av samisk perspektiv i møte med brukere

Det har vært arbeidet med hvordan møte samiske brukere fra helse, pleie og omsorgsenheten. Det gjelder alle brukere fra barn og unge til eldre. Hittil har fokuset vært å øke kulturkompetansen blant helsepersonellet og det er forventninger om at språkbehovet vil komme sterkere etter hvert som igjen flere tar i bruk sørsamisk språk.

Eksempler som trekkes fram er at det har vært arrangert fagdager for de som arbeider i eldreomsorgen med tema eldre samiske brukere. Et annet eksempel som trekkes fram er at helsesøsterens tester ikke er tilpasset samiske barn, for eksempel vil norske språktester slå helt galt ut om de legges til grunn for testing av barn som snakker samisk hjemme. Det er for eksempel tatt i bruk tolk ved to- og fireårskontroller. Det er i dag flere småbarn som snakker samisk som hjemmespråk.

11.3.3 Rådgivningstjeneste for helse- og sosiale formål i sørsamiske områder

Kommunen startet i 2005 et treårig prosjekt om sørsamisk rådgivningstjeneste for helse- og sosialspørsmål. Ut fra de undersøkelsene kommunen har gjort mener de det er et stort behov for dette, og et stort behov for å tilføre kommuner, fylkeskommuner og helseforetakene mer kompetanse på dette feltet. Kommunen har tolket nasjonale dokument⁴² slik at behovet for bedre tjenester i det sørsamiske området etterspørres. Kommunen opplevde også i første omgang å bli møtte med velvilje fra nasjonalt nivå i arbeidet med dette. For eksempel sto det i St.meld. nr 28 (2007-08):108 «Det bør legges til rette for at Snåsa kommune kan ha rådgivende funksjoner for helsetjenesten til øvrige kommuner i regionen.» Dette tolket kommunen som en lovnad til at dette skulle komme på plass. Det har derfor vært stor frustrasjon i kommunen for at det hittil ikke har vært mulig å få på plass en permanent finansiering, og hvordan ulike statlige enheter har skjøvet ansvaret mellom seg, og ingen har tatt ansvar for et tiltak flere i prinsippet støtter. Personer som over lang tid har jobbet med stort engasjement i saken, og som har oppfattet at de har fått positive signal underveis mister motivasjonen når slike initiativ blir stanset. Behovet mener de klart er tilstede og det oppleves som at Staten ikke er villig til å ta ansvar for sine oppgaver. Et annet punkt som trekkes fram er at også et slikt tilbud vil være med å samle kompetanse til kommunen og slik styrke Snåsa som et sørsamisk senter.

Informanter i kommunen har påpekt at i den nye loven om kommunale helse og omsorgstjenester (fra 2011), er kommunens forpliktelser overfor samiske brukere i første rekke knyttet til kommuner i forvaltningsområdet, og at for samer utenfor forvaltningsområdet er rettighetene svekket.

11.4 Overordnede planer

11.4.1 Kommuneplan

Snåsa er i gang med revisjon av samfunnsdelen av kommuneplanen, og dette arbeidet skal gjøres i løpet av 2012. I følge en informant skal tospråklighet og det sørsamisk være tydelig inkludert i dette arbeidet. Denne informanten understreker at sørsamisk er en langt større utfordring enn nordsamisk, det er langt færre personer som har språkkompetanse og dermed langt vanskeligere å rekruttere personer med språk og kulturkompetanse.

«Snåsa kommune som forvaltningsområde for samisk språk» er lagt inn som det første punktet av «nye planutfordring» i rulleringen av kommuneplanen- samfunnsdelen (Kommunestyre sak 7/10).

11.4.2 Fylkesdelplan for Indre Namdal 2009-2012

Snåsa inngår i et regionalt samarbeid i Indre Namdal. I følge informanter i Snåsa har det vært velvilje fra de øvrige kommunene til å innarbeide samiske tema i samarbeidet. Denne fylkesdelplanen er den andre i rekken, og skal følges opp gjennom årlige handlingsprogram.

⁴² For eksempel NOU 1996:6 og Regjeringens handlingsplan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge 2002-05 (Sosial- og helsedepartementet)

En gjennomgang av planen viser at reindrifta omtales noen steder, for eksempel under bærekraftig bruk av naturressurser. I tillegg er det en egen strategi (punkt 3.1.8) «Sikre reindriftsnæringen og øke verdiskapningen knyttet til sørsamisk språk og kultur.» Til denne strategien er det utarbeidet en omfattende tiltaksliste som skal være grunnlag for utarbeidelsen av handlingsprogrammene. Denne tiltakslista omfatter offentlig forvaltning, fyrårnfunksjoner, nettverk og kommunikasjon, kunnskap og utdanning, barn og ungdom og næring. En informant påpeker at når samiske hensyn eller perspektiv innarbeides i en fylkesdelplan har det igjen gitt mer åpning for gjennomslag for tiltak på fylkeskommunenivå og i forhold til regional stat.

11.4.3 Planer innenfor helse- og omsorgsområdet

Som det er vist overfor er de fleste planene innenfor denne sektoren oversatt til samisk språk. I tillegg er samisk inkludert tematisk, både på et overordnet nivå og på tiltaksnivå.

11.5 Kultur og fritidsområdet

Kommunen har en kulturkonsulent og et totalt kulturbudsjett er på 3,5 mill kroner (2012). En informant i kommunen sier at det samiske miljøet nok ikke har brukt denne slik det er mulighet for. En informant fra en samisk organisasjon bekrefter at det har vært lite samarbeid med kulturkontoret.

Etter at det samiske prosjektet Gielem nastedh er etablert har de også hatt en rolle i forhold til samisk kultur, for eksempel gitt støtte til joikekonsert og til å få forestillinger fra det samiske teateret.

11.6 Samiske institusjoner lokalisert i Snåsa

11.6.1 Saemien Sijte

Saemien Sijte- sørsamisk museum og kultursenter, er lokalisert i Snåsa. Dette er en viktig sørsamisk institusjon. Den samiske befolkningen ønsket seg et museum og en møteplass og huset sto ferdig i 1979/80. Utgangspunktet var behov i den sørsamiske befolkningen. Hoveddriften er museum, nå trenger samlingen større plass. Samiske institusjoner leier kontorer her, slik som Sametinget, Duodjeinstituhtta, Reindriftsforvaltningen og Nord-Trøndelag Reinsamelag. I tillegg rommer huset verksteder for samisk håndverk, doudji, som enkeltpersoner eller organisasjoner kan bruke til kurs og opplæring eller til eget behov, enten som kunstner, næringsutøver eller hobby. Tidligere var det rom slik at det i større grad ble en møteplass, mens det i dag mer er en bygg med kontorer. Større plass kan igjen endre på dette.

Over lang tid har det vært arbeidet med å få finansiert en utbygging av Saemien Sijte. Her har Saemien Sijte også fått drahjelp fra kommunen og utbygging av Saemien Sijte har også vært et tiltakspunkt i Felles fylkesplan for Trøndelag. Nå er det vedtatt å bygge nytt bygg, på ny tomt og det vil få en oppsiktsvekkende arkitektonisk utforming, som informanter mener i seg selv vil trekke til seg besøkende. Dette vil gi rom for auditorium, større utstillingsareal inkludert en basisutstilling, museumsbutikk, matservering, bibliotek samt kontordel. En informant i kommunen trekker fram at dette vil medføre viktig markedsføring av sørsamisk kultur og trolig også øke interessen blant sørsamer for å bosette seg i Snåsa.

En informant mener at samarbeidet mellom Saemien Sijte og kommunen har økt etter at kommunen ble forvaltningskommune. I første rekke er samarbeidet mellom Saemien Sijte og kommunen knyttet til prosjektet Gielem nastedh, som både har penger slik at de kan gi økonomisk støtte til enkelttiltak samt at de har samisk kompetanse. Også mellom Saemien Sijte og samisk enhet (sameskolen og samisk barnehage) er det et betydelig samarbeid. Ordføreren har videre vært med i arbeidet med å få til en utbygging av Saemien Sijte. I tillegg stiller Saemien Sijte opp når kommunen har besøk av ulike delegasjoner, dette gjør de uten å ta betalt. Kommunen bidrar ikke med driftsmidler til Saemien Sijte. En informant fra Saemien Sijte sier at kommunen sjelden stiller på arrangement som de har, heller ikke foredrag over interessante tema, slik at de benytter ikke de mulighetene som er i forhold til å øke sin kompetanse. Det er mange som ønsker å ha med det samiske, og de får mange forespørsler og ikke alt kan de delta på. Når de lager opplegg for eksempel for skolen går tilbudet ut til alle skolene i kommunen.

11.6.2 Andre samiske institusjoner

Flere samiske institusjoner er lokalisert til Snåsa. Sametinget har en del av sin administrasjon her, med flere ansatte. Duodjeinstituhitta har representanter i Snåsa. Reindriftsforvaltningen er foreløpig lokalisert i Snåsa (en pågående omorganisering gjør at det er usikkert om dette vil fortsette) og Nord-Trøndelag Reinsamslag er lokalisert her. Alle disse har kontorer i Saemien Sijte.

I tillegg er samisk media lokalisert her, NRK Sameradioen og Ságát har journalister i Snåsa.

SANKS (Samisk nasjonalt kompetansesenter i psykisk helsevern) er lokalisert i Snåsa.

Presten og diakon for sørsamisk område har i perioder vært stasjonert i Snåsa.

Det arbeides med å få på plass et Samisk språksenter.

11.7 utfordringer

Flere informanter trekker fram at det trenges *flere ansatte som har samisk språk og kulturkompetanse*, på alle felt. Dette er en hovedutfordring. Det er vanskelig å rekruttere, fordi det ikke finnes så mange som har fag og språkkompetanse. Hittil har ikke samisk kompetanse vært vektlagt som fortrinn ved nyansettelser, men på flere felt foreligger det planer om at det skal inn som kriterium ved nye utlysninger. Men det er en kjensgjerning at det er vanskelig å få tak i kvalifiserte søkere. Samtidig påpeker en informant at det kan være at en ikke er oppmerksom nok i letningen.

En annen utfordring er å satse på barna. Det må være veien å gå, for å revitalisere det sørsamiske språket. Derfor er den samiske barnehagen veldig viktig, den gir videre grunnlag for at barn kan fortsette med samisk i grunnskolen. Slik bygges og styrkes den sørsamiske språkkompetansen.

I første omgang må det satses på samisk kulturkompetanse, og dette kan være enklere å gjennomføre raskt enn språkkompetanse, det vil kunne ta noe lengre tid, men er viktig. De ansattes kompetanse er avgjørende.

Flere informanter påpeker at det er positiv holdning til samisk i Snåsa og at det er stor vilje til å satse på samiske og å være tospråklig. Samt forståelse for at det er forskjell mellom norsk og samisk også i tenkemåte og kultur. Det gjenstår fortsatt en del før det er systemer på plass i kommunen som sikrer tospråklighet. En informant fra kommunen sier

at det er likeverdige forhold, men at det blir litt todeling, mellom det norske og det samiske. En informant fra en samisk organisasjon påpeker at det er blitt mer positive holdninger til samisk etter at kommunen ble forvaltningskommune. Samtidig stiller flere informanter spørsmål ved hvor dypt interessen stikker, når en opplever at interessen for å delta på arrangement der kunnskapen om samisk kan økes er ikke alltid er like stor, det er videre få fra kommunen som har deltatt på språkkurs.

Et annet poeng er at engasjement og trøkk blir satt på prøve når staten ikke stiller opp når det gjelder, jfr. erfaringene med å få på plass rådgivningstjeneste for helse- og sosiale formål. Slik sett er det en utfordring å få gjennomslag på statlig nivå, selv for tiltak som er etterspurt fra de samme.

11.8 Barrierer/flaskehals

Mange informanter trekker fram at den viktigste flaskehalsen er manglende kvalifisert personell som har sørsamisk kultur og språkkompetanse, samtidig som de har fagkompetanse. Det mangler slik kompetanse innenfor alle områdene. Det trenges også flere språkfolk som kan forske på det sørsamiske språket for eksempel ved å kartlegge samiske stedsnavn i regionen, dette haster før kompetansen faktisk dør ut, med de få eldre som fortsatt besitter denne kunnskapen. Det er flere eksempler på at det har vært lettere å skaffe penger enn kvalifisert personell. For eksempel kan en barnehage få penger til et samisk prosjekt, men får ikke tak i personell til å gjennomføre det, samtidig viser jo problemene med å få finansiert rådgivningstjenesten at også penger er en flaskehals.

Et annet poeng er at sørsamisk er en minoritet både innenfor den samiske minoriteten og i forhold til det norske majoritetssamfunnet. I noen sammenhenger forekommer det interne konflikter i det sørsamiske miljøet og det kan være en barriere.

11.9 Virkemidler

Økonomi er viktig og ligger til grunn for å få til aktivitet. En informant påpeker at det meste som brukes på samiske tiltak i dag er «samiske penger» dvs. bevilgninger som er gitt øremerket til samiske tiltak, slik sett er det ikke i konkurranse med andre kommunale tiltak.

Flere folk med samisk kompetanse og fagkompetanse, for det er få personer å spille på, siden det sørsamiske miljøet er lite. Økonomiske virkemidler kan benyttes for å stimulere flere til å skaffe kompetanse i samisk språk og kultur (stipender, permisjoner mv). Økonomiske virkemidler, for eksempel høyere lønn, kan brukes for å beholde de som har nødvendig kompetanse, mindre undervisningstid (koster også penger) til lærere og førskolelærere som i så stor grad må utarbeide materialet selv.

Skolering innad i hele kommuneorganisasjonen, i det minste i kulturkompetanse. Dette er viktig både på ledelsesnivå og for de som utfører tjenestene.

Å få gode nok samarbeidsrelasjoner innad i kommunen og mellom kommunen og de samiske miljøene blir viktig framover, slik at en bedre kan sikre at alle drar i samme retning.

Tiltak for å gjøre kommunen mer attraktiv som bosted, også for folk som ikke kommer fra kommunen. Da kan det være behov for å gjøre noe med bostedspolitikken, servicetilbudet, hvilke butikker som er her og kommunikasjoner. Det samiske miljøet i kommunen, med samisk grunnskole og samisk barnehage kan virke rekrutterende for

tilflytting av samer. For eksempel er det flere svenske sørsamer som arbeider i Snåsa fordi det er tilgang på arbeid.

11.10 Oppsummering og hovedfunn

Kommunen gjorde et solid forarbeid før de med stor oppslutning vedtok å søke om innlemmelse i forvaltningsområdet. Oppfølgingsarbeidet ble organisert som et prosjekt med styringsgruppe som bla. besto av samiske representanter. Dette bidro trolig til å forankre arbeidet også i det samiske miljøet

En utfordring framover er å forankre tospråklighetsarbeidet sterkere i den øvrige kommunale virksomheten. Gjennom reorganisering av tospråklighetsarbeidet, ved å omgjøre prosjektorganiseringen og organisere arbeidet som en ordinær oppgave, er det ønske om å knytte tospråklighetsarbeidet tettere inn i det øvrige kommunale arbeidet. Samtidig er det ønske om å beholde en tett kobling til det samiske miljøet.

Det er en rekke samiske institusjoner i Snåsa som kan være med å forsterke kommunens posisjon i det sørsamiske miljøet. Samtidig kan det i noen sammenhenger bidra til konkurranse om kompetansepersonell.

Det synes å være mye positiv holdning til det samiske både i kommuneadministrasjonen og i befolkningen. Det har vært lite strid og uttrykt motstand mot det samiske. Samiske perspektiv er begynt å bli synlig i plansammenheng. «Snåsa kommune som forvaltningsområde for samisk språk» er lagt inn som ny planutfordring i rulleringen av kommuneplanen – samfunnsdelen. Det er noen formuleringer om samiske tema i Fylkesdelplanen for Indre Namdal. Innenfor helse- og omsorgssektoren er hele åtte planer oversatt til samisk, og samiske tema er lagt inn i planene, dels som egne avsnitt eller kapitler og dels tatt inn i tiltakspunkt.

Det er tilført ekstra midler (øremerket eller prosjektmidler) som har gjort kommunen i stand til å prioritere samiske tiltak. Hittil synes det ikke for å ha vært i konkurranse med andre tiltak i kommunen gjennom mer ordinære bevilgninger.

Samisk står likevel svakt i kommunen om en ser på språksituasjonen. Færre en 10 elever har sørsamisk som førstespråk og rundt 15 elever har sørsamisk andrespråk, de siste tre årene, og rundt 10 barn går i den samiske barnehagen. Imidlertid har det vært en økning de siste årene, så mange ser mer optimistisk på situasjonen i dag.

Det er en skrikende mangel på fagfolk, personer som både har kompetanse i samisk språk og kultur og en fagbakgrunn. Det sørsamiske miljøet er lite og dette er en etterspurt kompetanse fra flere. Økonomiske virkemidler kan benyttes for å stimulere flere til å tilegne seg kompetanse i sørsamisk. Å bygge et større sørsamisk miljø kan i seg selv være rekrutterende. Samtidig framstår det som at mangel på folk hittil er en større utfordring enn mangel på finansiering, med et viktig unntak. Det har nemlig vært stor frustrasjon over at staten først gir positive signal om å etablere den viktige rådgivningstjenesten for helse- og sosiale formål i sørsamiske områder, men likevel trekker seg når det er snakk om faktisk etablering. Videre har dette eksemplet også vist hvordan ulike statlige enheter ikke blir enig om hvem som skal finansiere tiltaket. Det brenner ut og demotiverer selv sterkt engasjerte personer.

12 Oppsummering av funn og konklusjoner

I dette kartleggingsarbeidet har vi ikke forsøkt å definere hva «det samiske perspektivet» innebærer. For eksempel vil det være forskjellig mellom kommuner innenfor forvaltningsområdet for samisk språk og utenfor, og her er det også ulike juridiske rettigheter for bruken av samisk. Vi mener også å se at innholdet i et slikt begrep også varierer mellom innland og kystområdene, og mellom sektorer. Det blir kanskje til og med for snevert å bruke «det samiske perspektivet» i bestemt form. Nå i sluttrapporten har vi valgt å benytte «samiske perspektiv» som begrep og tittel. Når vi har gjennomført intervju har vi ikke problematisert begrepet, men hatt en mer åpen tilnærming der det er brukt «samisk perspektiv» eller «samiske interesser» eller «samiske hensyn».

I rapporten har vi i all hovedsak fokusert på samisk språk i kommunenes tjenesteproduksjon, særlig fordi lovgrunnlaget vektlegger språklige rettigheter. Vi er imidlertid klar over at samiske perspektiv også handler om samisk kultur i vid forstand, herunder samiske verdier og tenkemåter. En slik bredere tilnærming vil imidlertid kreve en langt mer omfattende undersøkelse, noe dette prosjektets økonomiske og tidsmessige rammer ikke har tillatt.

La oss vende tilbake til de tre forskningsspørsmålene som ble formulert innledningsvis:

- Hvilke *rettigheter* har samiske innbyggere i sitt møte med kommunesektoren i henhold til nasjonale og internasjonale forpliktelser?
- Hvordan løser kommunene sitt *ansvar* overfor sine samiske innbyggere for å gi disse et likeverdig (tjeneste)tilbud?
- Hvilke *barrierer* (f.eks. økonomiske, juridiske, pedagogiske) er særlig framtrepende i arbeidet med å integrere det samiske perspektivet i kommunesektoren og finnes det *systematiske variasjoner* mellom ulike kommuner innen og utenfor forvaltningsområdet for samisk språk? (jfr kapittel 1.1.1).

12.1 Rettigheter i møte med kommunen

Gjennom det norske lovverket er samiske innbyggere sikret juridiske rettigheter på flere områder. Det første skillet er knyttet til om det er innbyggere i kommuner i eller utenfor forvaltningsområdet for samisk språk.

I forvaltningsområdet har innbyggerne rettigheter i møte med kommunene i forhold til:

- Retten til å bruke samisk språk/få informasjon på samisk i møte med offentlig forvaltning, inkludert de tjenesteytende etatene
- I grunnskolen undervises det etter rammeplanen Kunnskapsløftet 2006 Samisk. Det er individuelle rettigheter til opplæring i samisk og også på samisk

- Barnehagetilbudet skal bygge på samisk språk og kultur
- Kommunen skal sørge for at samiske pasienters behov for tilrettelagte tjenester blir vektlagt
- Rett til kirkelige tjenester på samisk

Utenfor forvaltningsområdet for samisk språk har de samiske innbyggerne rett til:

- å få lagt forholdene til rette for å sikre og utvikle samisk språk, kultur og samfunnsliv
- en individuell rett til opplæring i samisk språk og rett til undervisning på samisk når minst 10 elever krever det
- Barnehagene skal ta hensyn til samiske barns språk og kultur

Flere informanter mener at den nye loven om kommunale helse- og omsorgstjenester har svekket rettighetene for samiske pasienter utenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Reglene i denne loven knyttes til innbyggere i kommunene i forvaltningsområdet

Samiske innbyggere i forvaltningsområdet for samisk språk kan sies å ha til dels betydelige juridiske rettigheter i sine møter med kommunen. For samiske innbyggere for øvrig er rettighetene i all hovedsak knyttet til opplæring i grunn- og videregående skole. I rapporten har vi hovedsakelig sett på hvordan kommunene har løst sitt formelle ansvar, slik det framgår av lovgivningen.

12.2 Kommunenes arbeid for å gi sine samiske innbyggere likeverdige tilbud

Det er betydelige forskjeller mellom kommunene om og i hvilken grad samiske perspektiv er innlemmet i kommunesektoren. Gjennom denne kartleggingen har vi ikke funnet noen eksempler på at det samiske perspektivet fullt ut er likestilt med det norske. Selv i Kautokeino, der samisk dominerer i dagligspråket, brukes det mye norsk i den skriftlige saksbehandlingen i kommunen.

Et hovedskille for samiske innbyggere med hensyn til kommunal tjenesteyting, er derfor om bostedskommunen er innenfor eller utenfor forvaltningsområdet for samisk språk.

12.2.1 Kommuner i forvaltningsområdet for samisk språk

Faktorer som påvirker hvordan kommunene i forvaltningsområdet i dag arbeider med samisk perspektiv i kommunesektoren er påvirket av flere ulike faktorer.

En første faktor som vi ser er graden av fornorskning da innlemmingen fant sted, samt konfliktnivået knyttet til beslutningen om innlemmelse.

Bruken av samisk i barnehage og skole gir en viktig indikasjon på hvor stor grad samisk er integrert i hverdagslivet i kommunen. Blant de kommunene som har vært med i forvaltningsområdet siden det ble opprettet, skiller Kautokeino seg ut gjennom å være den mest samisk-orienterte kommunen i utvalget vårt. Her får alle elevene i grunnskolen opplæring i samisk og de aller fleste får opplæring på samisk. Alle barnehagene er samiske, og samisk er dagligspråket på alle arenaer. Tana, som står i en mellomposisjon, har jobbet mest i forhold til barnehage og grunnskole og 55 prosent av elevene har undervisning i eller på samisk, og de seinere årene har det vært en økning i andel barn

som velger samisk førstespråk. Tre av seks barnehager er samiske og dette omfatter om lag 40 prosent av barnehagebarna. I Kåfjord, som på 1990-tallet hadde store konflikter knyttet til samisk har i mindre grad lyktes å få integrert samisk i skolehverdagen. Kun 73 elever (30 prosent) har undervisning i samisk, imidlertid har kun ni elever (i 2010/11) samisk første språk. Det er en samisk barnehageavdeling med 18 barn. Konfliktene rundt samisk har imidlertid dempet seg og Kåfjord er satt på kartet i forhold til samisk kultur blant annet gjennom Riddu Riđđu-festivalen og Senter for nordlige folk i Manndalen. Her ser en at tidsperspektivet har betydning i forhold til konfliktnivået.

Når det gjelder Kåfjord, Snåsa og Tysfjord har en meget liten andel av elevene undervisning i/på samisk. Det er i stor grad knyttet opp til en enkelt skole i hver av kommunene og en enkelt barnehage. I Snåsa er det optimisme over at det er flere barn som går i samisk barnehage, og de forventer at det igjen vil virke positivt inn ved at flere vil velge samisk i skolen, men igjen, så er det få barn det er snakk om. Staten finansierer sameskolen for det sørsamiske området, (som også er en internatskole og gir tilbud til samer i flere kommuner). Grunnskolen i Tysfjord (det lulesamiske området) får ekstra tilskudd etter reglene for finansiering av samisk språkopplæring (jfr kapittel 1.4.3). Imidlertid er antallet som går i den samiske klassen noe høyere enn i Snåsa.

Det er innenfor skoleområdet det er sterkeste juridiske rettigheter knyttet til bruk av samisk. Kautokeino er i en særstilling, Tana er kommen langt i forhold til tilbud i samisk i barnehagene og i grunnskolen, for de øvrige kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk er det langt igjen før det er snakk om likeverdighet mellom samisk og norsk.

I helse og omsorgssektoren er det vanskeligere å kartlegge hvordan samiske brukes behov for tilrettelagte tjenester ivaretas, dette krever nærmere undersøkelser. Praksisen i kommunene framstilles noe ulikt mellom kommunens informanter og informanter fra «brukersiden». Fra kommunens side mener de at de legger til rette ved at for eksempel personell med samisk kompetanse betjener samiske brukere, det oppleves ikke alltid slik fra brukernes side. Manglende personell med samisk kompetanse er en utfordring for de fleste kommunene, selv i forvaltningsområdet. I Tysfjord var det også en stor diskusjon om å etablere et samisk helse- og omsorgssenter, dette søkes nå realisert som et tverrkulturelt helse- og omsorgssenter, med lulesamisk språk og kulturkompetanse. Snåsa er i gang å kartlegge hva det innebærer å tilrettelegge for samiske brukere, både i hjemmetjenesten og i institusjoner. Her er en «sansehage» etablert der mange tradisjonelle samiske ting inngår.

Innenfor helse- og sosialområdet er det svakere styring fra sentrale myndigheter, primært gjennom lovregulering. *Formålsbestemmelser* i lovtekster åpner normalt for bruk av skjønn eller «vurderinger» på flere felt. Innenfor denne sektoren skal «...behov for tilrettelagte tjenester vektlegges ved utformingen av tjenesten...». Innenfor opplæring er det derimot en individuell *rett* til opplæring i og på samisk, og det er enklere å påvise om ikke denne retten følges opp. Et annet viktig poeng er at innenfor helse- og sosialområdet er det ikke «øremerkede midler» slik det er innenfor grunnskole og barnehager. Økonomiske insitamenter er også et styringsredskap. Mangelen på slike insitamenter i helse- og omsorgsfeltet kan tyde på en svakere styring sammenlignet med opplæringsfeltet. Riktignok får kommunene «tospråklighetsmidler» og disse kan disponeres også til helse- og sosialområdet. Det skjer i flere kommuner. For eksempel har Snåsa brukt av disse midlene for å få etablert «sansehagen» i institusjon, Tysfjord har hatt ekstra personellressurser i institusjonene for å bistå samiske brukere. Videre har Kautokeino brukt ekstra ressurser for å gi høyere lønn til samiskspråklig helsepersonell. Tospråklighetsmidlene er imidlertid ikke i en slik størrelsesorden at det blir mer helhetlige tiltak i helse- og sosialsektoren. Det skal understrekes at det også gis

prosjektmidler til ulike prosjekter for å styrke samiske brukere, både fra Sametinget og fra departement/direktorat. For eksempel til å samle inn/utarbeide samiske termer/ordbok, eller prosjekt for å styrke demensomsorgen. Men heller ikke disse midlene kan inngå i en større satsning ettersom dette er prosjektmidler, og dermed har en midlertidighet ved seg.

Selv i forvaltningsområdet har ingen kommuner likestilt samisk og norsk som **forvaltningsspråk**. Til og med i Kautokeino der samisk er dagligspråk er norsk mye brukt i saksbehandlingen i kommunen. Alle kommunene i forvaltningsområdet bruker samisk også offisielt, ved skilting, på hjemmesiden, i noe av informasjonen til befolkningen osv. (Et unntak her er at Tysfjord kommune ikke bruker det samiske kommunenavnet på hjemmesiden.) Det skal også i prinsippet være system for at henvendelser på samisk blir besvart, både muntlig og skriftlig. Men det er mange eksempler på at systemene ikke alltid fungerer. Mange kommuner får også svært få henvendelser på samisk, det indikerer jo også at samisk fortsatt ikke oppleves som offisielt eller offentlig språk, selv for samiske brukere, eller at samiske brukere ikke forventer å kunne bli betjent på eller få bruke samisk i møte med kommunen. Tidligere oversatte Tana saksdokumentene til kommunestyret til samisk, det har de gått bort fra. Imidlertid tolkes kommunestyremøtene til norsk/samisk fortsatt, og de som bruker samisk språk får 200 kroner mer i møtehonorer.

Tidsperspektivet spiller inn. Alle de kommunene som vi har kartlagt som kom inn under forvaltningsområdet da ordningen ble innført har gjort betydelige framskritt i løpet av denne vel tjueårsperioden ordningen har eksistert. I Kåfjord, som hadde store konflikter om det samiske ved innlemmingen, har situasjonen i dag roet seg ned.

Lulesamisk og sørsamisk utgjør små grupper også sammenlignet med nordsamisk. Utfordringene for disse kommunene blir derfor ytterligere forsterket i forhold til de nordsamiske kommunene. Tysfjord og Snåsa var sterkt fornorsket før innlemmelsen. I Snåsa var det stor enighet om innlemmelsen, mens det i Tysfjord var et knapt flertall for å søke om å bli innlemmet i forvaltningsområdet. Oppfølgingen etter at disse to kommunene ble med i forvaltningsområdet har vært organisert svært ulikt. Snåsa har laget organisatoriske løsninger som har sikret en systematisk oppfølging av tospråklighetsarbeidet gjennom en prosjektorganisering, som nå er under reorganisering. Det synes ikke å være satset på tilsvarende måte i Tysfjord. Til sammenligning har Kåfjord hatt sitt samepolitiske utvalg som har jobbet med implementeringen.

Alle forvaltningskommunene er små utkantkommuner, og sliter med de samme utfordringene som andre periferikommuner, lite og synkende folketall (kanskje med unntak av Kautokeino som har hatt mer stabil befolkning) og en demografisk skjev struktur, særlig i forhold til liten befolkning i aldersgruppen 20-39 år samt aldrende befolkning. Mange av kommunene har meget svak økonomi og sliter med å rekruttere personell med kompetanse, både til stillinger i administrasjonen og tjenestesektorene. Når det skal rekrutteres fagfolk som i tillegg har kompetanse i samisk språk og kultur kan rekrutteringsproblemene bli forsterket. Manglende kompetanse og høy turnover kan også svekke mulighetene til å sikre et samisk perspektiv i kommuneorganisasjonen. Samtidig kan også nettopp et fokus på samisk tiltrekke seg samer (med kompetanse) også fra andre områder. Flere av disse kommunene har lite oppdaterte kommuneplaner, og samisk perspektiv er i liten grad inkludert i planene, til og med i Kautokeino kan det se ut for at ikke dette er fullstendig gjennomgående. Snåsa er et unntak som har hele åtte planer oversatt til samisk innenfor helse- og omsorgsfeltet, og samisk perspektiv er trukket inn både på overordnet nivå og på tiltaksnivå.

Mye av arbeidet som kommunene gjør er avhengig av ildsjeler og engasjement fra enkeltpersoner, det kan være blant kommunalt ansatte eller fra innbyggere og

organisasjoner i kommunen. For eksempel er det gjerne slike engasjement som har resultert i etablering av samiske barnehager, samt samiske foreldre nettverk.

12.2.2 Kommuner utenfor forvaltningsområdet for samisk språk

Vårt utvalg inkluderer to store bykommuner utenfor forvaltningsområdet, Tromsø og Alta. I disse bykommunene er samisk en (liten) språklig minoritet, og det kan gjøre det vanskeligere å få innbakt et samisk perspektiv fordi det konkurrerer med en rekke andre perspektiv. Disse kommunene skiller seg ut fra kommunene i forvaltningsområdet ved at de er større byer som for eksempel har gode rutiner for planlegging. Da blir lovverket særlig viktig. For eksempel er reglene i plan og bygningsloven helt sentralt for det arbeidet som Alta kommune har gjort i forhold til grunnlagsdokumentet «Samiske interesser», som igjen vil legge føringer for utarbeidelsen av kommuneplanens samfunnsdel. Tromsø har få spor av et samisk perspektiv i overordnede planer, men har hatt en egen delplan «Handlingsplan for samisk kultur og næring i Tromsø» fra 1996 og «Handlingsplan for samisk språk 2013-2020».

Disse kommunene har hatt en kraftig økning i andelen innbyggere som er med i Sametingets valgmanntall. Samtidig viser tallene at en liten andel av elevene velger samisk i grunnskolen, for Tromsø gjelder dette mindre enn to prosent av elevene, og det finnes kun en samisk barnehage i byen. I Alta er andelen som velger samisk 4 prosent og en samisk klasse med 14 barn. Det er en samisk barnehage i Alta og to andre barnehager har hatt som mål å ha samiske avdelinger. Dette har ikke latt seg gjøre, på grunn av mangel på samiskspråklig personell.

I Nordreisa har 12 prosent undervisning i samisk, men kun sju av disse (2011/12) hadde samisk førstespråk. I tillegg er det en samisk/norsk barnehageavdeling med 12 barn.

I disse byene er det i antall mange flere som får undervisning i samisk, enn i kommunene i forvaltningsområdet. Imidlertid utgjør dette kun en liten andel av den totale elevmengden. Det gis også undervisningstilbud i egne samiske klasser i Tromsø og Alta. Her har regelverket og foreldres krav vært viktig for å sikre at disse tilbudene blir gitt. Barnehagetilbudet har ikke den samme lovfestingen, og blir gjerne overlatt til samiske organisasjoner, og dette tilbudet er også mindre utbygd. Foreldrenettverk blir viktige pådrivere i byene ved å stille krav til kommunen. Samtidig bidrar disse til å utvikle flere arenaer for bruk av samisk, og er et forum der ulike språklige og kulturelle behov kan drøftes.

Kulturområdet er viktig særlig i disse kommunene. For eksempel er bibliotekene viktig, og det er synliggjort samisk i bibliotekene både i Alta og Tromsø. Også festivaler og andre kulturarrangement er viktige arena for synliggjøring.

Kommunene utenfor forvaltningsområdet for samisk språk er trolig enda mer avhengig av ildsjeler og engasjement fra enkeltpersoner, fra innbyggere og organisasjoner i kommunen, eller ansatte med særlig engasjement, enn språkforvaltningskommunene. For eksempel er det slikt engasjement som har resultert i etablering av samiske barnehager, samiske foreldrenettverk, kulturaktiviteter og synliggjøring i bibliotek.

12.3 Flaskehalser og barrierer samt systematiske forskjeller mellom kommuner?

Økonomi

Det er økonomiske kostnadene knyttet til å være tospråklig kommune som ikke enspråklige kommuner har. Det er også kostnader knyttet til et samisk perspektiv i kommunenes tjenesteyting. Hvem skal betale for dette? Skal det tas fra kommunens generelle finansieringsgrunnlag og/eller i hvilken grad skal kommunen kompenseres? Dette er ikke et nytt tema, men har vært tatt opp en rekke ganger (for eksempel KRD 2002). For kommunene utenfor språkforvaltningsområdet er dette i hovedsak kostnader til språkopplæring i skolene. Kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk har et bredere lovfestet ansvar overfor sin befolkning og dermed også de største økonomiske utfordringene.

- To språk medfører mye oversetting og tolking (kostnader og tid)
- Samisk er minoritetsspråk i Norge og mye informasjon og materiell (også fra staten) foreligger ikke på samisk – hvem skal ta ansvar for oversetting? Hvem skal ha ansvar for å utvikle samisk materiell og terminologi?
- Ekstra belastning på de som utfører tjenester når mye må egenutvikles. Det gjelder for eksempel materiell til bruk i barnehage og skole, men også innenfor helsesektoren (helsesøster i forhold til barnekontroller, i forhold til barnevern, eldreomsorg osv).
- Ekstra midler er avgjørende, særlig for små kommuner med anstrengt økonomi. Ikke alle kommunene opplever at økonomien er den største utfordringen – flere kommuner har større akutt behov for kompetent personell.

Disse merkostnadene skal det blant annet kompenseres for gjennom tospråklighetsmidlene fra Sametinget til kommunene. Om dette er tilstrekkelig for å oppfylle kravet om tospråklig tjenesteyting, er det ulike syn på. Faktisk ser det ut for at det er de kommunene som i sterkeste grad har integrert samiske hensyn som også sterkeste påpeker manglende inndekning for merutgifter.

Tilgang til personell med samisk kompetanse

Tilgang til personell med samisk kompetanse og fagkompetanse er en stor utfordring i mange av kommunene. Dette er særlig tydelig for kommunene som har vært sterkeste fornorsket. De kommunene som har høgskoler og universitet har hatt lettere for å få rekruttert samisktalende fagfolk (dette gjelder i første rekke Kautokeino og Tromsø, i mindre grad Alta). Det er verdt å trekke fram at Tana har gjort forsøk der de har gitt støtte til helsefagutdanning til personer som har kunnskap i samisk. Dette tiltaket mener administrasjonen har vært vellykket. Kautokeino har gitt ekstra lønn for eksempel til helsepersonell som også har samisk språkkompetanse.

Ansvarliggjøring av «rette myndighet»

Noen informanter trekker fram utfordringene med å få avklart finansiering av viktige tiltak. Arbeidet med finansieringen av rådgivningstjeneste for helse- og sosiale formål i sørsamiske områder, kan brukes som eksempel. Mye ressurser og tid går med til møter og informasjon, særlig meningsløst oppleves det fra kommunene når ulike statlige enheter skyver ansvaret mellom seg og ingen vil ta ansvar for saken. Dette brenner ut engasjerte

personer og virker demotiverende i arbeidet med å styrke samisk språk og kultur.

Kunnskap og holdning

Innstilling, holdning og kunnskap om og til samisk er viktig. Dette gjelder både blant befolkningen (også den samiske befolkningen) blant politikere og blant administrasjonen.

Kåfjord er et eksempel på hvordan dype konflikter i en kommune er blitt dempet. I følge flere informanter har det i Snåsa hele tiden vært en positiv holdning til samisk, men det mangler kunnskap om samisk språk og kultur blant den norske majoriteten. Samtidig påpeker også informanter at når det arrangeres seminarer og foredrag som kan øke kunnskapen er ofte ikke interessen like stor.

Institusjonalisering av samiske rettigheter

I hvilken grad er samiske interesser og samiske perspektiv institusjonalisert og rutinisert i kommunen? Mange av disse kommunene har svake plantradisjoner og lite aktive kommuneplaner som fungerer som styringsverktøy. Har kommunen en organisering der noen posisjoner er tildelt det overordnede ansvaret for å følge opp arbeidet med samisk perspektiv? Dette synes å være desto viktigere desto sterkere for forskning kommunen har vært utsatt for. For eksempel har Kåfjord et samepolitisk utvalg og i Snåsa har arbeidet de første årene vært organisert som et prosjekt, som nå er under reorganisering ettersom dette er en permanent oppgave. Et språksenter kan ha en viktig funksjon som samisk institusjon i en kommune.

Er det opprettet samiske institusjoner som er lokalisert i kommunen? Det kan være fra Sametinget, statlige eller private? For eksempel er det i Tysfjord et lulesamisk senter Arran som både har samisk barnehage, språksenter, museum og forskning. Tilsvarende er det sørsamiske senteret Saemien Sijte lokalisert i Snåsa, dette står overfor en stor utbygging med nytt bygg. Sametinget har en desentralisert administrasjon og er lokalisert både i Kautokeino, Kåfjord, Tromsø, Tysfjord og Snåsa. NRK Sameradioen har journalister flere steder. I Tana er Indre Finnmark Tingrett og Samisk nærings- og utredningssenter (SEG) lokalisert.

Slike institusjoner kan fungere som ressursentre også for kommunene. Hvilke tradisjoner for samarbeid mellom disse og kommunene, varierer imidlertid. Det kan bidra til at det lettere skapes et «samisk miljø» og det kan både øke etterspørselen etter kommunale tjenester tilpasset samiske behov, men kan også være et sted kommunene kan hente viktig kompetanse fra. Samtidig kan det også dels være i konkurranse, for eksempel i forhold til personell med etterspurt samisk kompetanse. Ofte er slike institusjoner svært avhengig av ressurspersoner, ildsjeler og stort personlig engasjement.

Språkopplæringen i samisk

Språksituasjonen i skolen mener vi gir en god indikasjon på hvordan samisk perspektiv blir ivarettatt. Med unntak av Kautokeino og Tana er det selv innenfor forvaltningsområdet et mindretall som har undervisning i grunnskolen i samisk, både om en regner førstespråk og andrespråk. Om man ser på andelen som har undervisning *på* samisk blir dette mindretallet ytterligere redusert. I tillegg har andelen andrespråkslever falt de siste årene. Dette tyder på at det er langt igjen før et samisk perspektiv er implementert i skoleverket og barnehagesektoren. Dette er ikke utelukkende et spørsmål om kommunens prioriteringer, men også de valg foreldre gjør på vegne av sine barn. Hva som skjer i opplæringssektoren er helt sentralt for utviklingen av det samiske samfunnet framover.

Litteratur

- Alta kommune (2011): *Samiske interesser*. Planbeskrivelsens vedlegg 1, rullering av kommuneplanen for Alta.
- Andersen, S. og J. Strømgren (2007): *Evaluering av samelovens språkregler*.
- Andresen, A. (1994): *Tromsø gjennom 1000 år. Handelsfolk og fiskebønder 1794-1900*. Tromsø, Tromsø kommune.
- Angell E, S. Eikeland, L.A. Grünfeld, I. Lie, S. Myhr, V. Nygaard og P. Pedersen (2012): *Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms – utviklingstrekk og gjennomgang av virkemidlene*. Norut Alta-Áltá Rapport 2012:2.
- Aubert, W. (1974): *Den samiske befolkningen ved folketellingen i 1970*. Oslo, SSB.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009): *Handlingsplan for samiske språk*.
- Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet (2011): *Handlingsplan for samiske språk – status 2010 og videre innsats 2011*.
- Finnut (2009): *Evaluering. Bruk av tospråklighetsmidlene*.
- Elisabeth Einarsbøl (2004): *Samiske språkkrettigheter innen helse- og sosialsektoren med utgangspunkt i retten til tolking*. Kompetansesenteret for urfolk.
- Haugen, M.S. & Villa M. (2008): ”idyll eller kjedelig. Slik ungdom ser bygda. I Almås, R m.fl. (red.) *Den nye bygda*. Trondheim, Tapir Akademiske.
- Høgmo, A. (1986): «Det tredje alternativ. Barns læring av identitetsforvaltning i samisk-norske samfunn preget av identitetsskifte.» *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 27, 395-416.
- Kommunal og regionaldepartementet (2002): *Utgifter knyttet til tospråklighet i kommunene og fylkeskommunene*. Rapport fra arbeidsgruppe.
- Lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager.
- NOU 1985: 14. Samisk kultur og utdanning.
- NOU 1995:6 Plan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge
- Prop. 115 S (2010-2011)): *Kommuneproposisjonen 2012*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Pedersen, P & Høgmo, A. (2004): *Kamp, krise og forsoning*. Tromsø. Rapport NORUT.
- Pedersen, P & Høgmo, A. (2012): *Sàmpï slår tilbake. Revitaliserings- og moderniseringsprosesser i siste generasjon*. Karasjok, CálliidLågådus (under utgivelse).
- Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver.
<http://www.udir.no/Barnehage/Rammeplan>

- Sametinget (2011): *Sametingets planveileder*
- Sametinget (2011) *Sametingsmelding om opplæring og utdanning*
- Sametinget (2012): *Sametingets budsjett 2012*, www.sametinget.no/dokumenter
- Solstad, Karl Jan, Kitt Lyngsnes, Sissel Germeten, Vigdis Nygaard, Britt Kramvik (2009): *Samisk opplæring under LK06-samisk: Analyse av læreplan og tidlige tiltak for implementering*. NF-rapport nr. 2/2009
- Solstad, Karl Jan, Kitt Lyngsnes, Mikkel Bongo, Lars Eriksen, Sissel Germeten. (2010): *Fra plan til praksis: Erfaringer med Kunnskapsløftet Samisk (LK06S)*. NF-rapport nr.2/2010
- Solstad, Karl Jan, Marit Solstad, Annelin Gustavsen(2010):*Rett til samisk opplæring: Ideal eller realitet*. NF-rapport nr. 3/2011
- Solstad, Karl Jan, Marit Solstad, Sissel Germeten, Vigdis Nygaard (2011): *Kunnskapsløftet 2006 Samisk - Mot en likeverdig skole*. NF-rapport under publisering
- Snåsa kommune (2009): *Evaluering av 3-årig prosjekt «Sør-samisk rådgivingstjeneste i helse- og sosialspørsmål*, Rapport
- St.meld nr 28 (2007-2008):*Samepolitikken*, Arbeids- og inkluderingsdepartementet
- Statistikk fra GSI (Grunnskolen informasjonssystem.)
- SSB. Barnehagestatistikken, Statistikkbanken 2012.
- SSB. Befolningssstatistikken, Statistikkbanken 2012.
- Sørli K. og A.R. Broderstad (2011): *Flytting til byer fra distriktsområder med samisk bosetting*. Samarbeidsrapport NIBR/UiT-Senter for samisk helseforskning.
- Todal J. (2011): *Alvorleg nedgang for faget samisk som andrespråk*. Raporta/Rapport 1/2011. Samiske tall forteller 4. Kommentert samisk statistikk 2011
- Valgmanntallet for Sametingsvalget i 1989 og i 2009. Sametingets arkiv. Karasjok.

Dokumenter fra Alta

Samiske interesser. Vedlegg 3 til planbeskrivelsen, rullering av kommuneplanen for Alta, Alta kommune 2011,

Alta vil. Kommuneplanens samfunnsdel 2004-2015

Dokumenter fra Kautokeino

Planprogram 2012,
[http://www.kautokeino.kommune.no/Finnmark/Kautokeino/kautokeinok.nsf/Attachments/D6E2BF8EF2A6FEC5412579DD004A9080/\\$FILE/Planprogram+Kautokeino+12-03-04+FASTSATT.pdf](http://www.kautokeino.kommune.no/Finnmark/Kautokeino/kautokeinok.nsf/Attachments/D6E2BF8EF2A6FEC5412579DD004A9080/$FILE/Planprogram+Kautokeino+12-03-04+FASTSATT.pdf)

Livsveier, Oppvekstplan for Kautokeino kommune 2007 – 2010.
<http://www.kautokeino.kommune.no/Finnmark/kautokeino/kautokeinok.nsf/Attachments/>

[B525E61051BB1207C12572FD006AE9B1/\\$FILE/Livsveier+Kautokeino+13.03.07+norsk.pdf](http://www.kautokeino.kommune.no/Finmark/Kautokeino/kautokeinok.nsf/552D08AF1D575259C12571650038EA06/$FILE/Livsveier+Kautokeino+13.03.07+norsk.pdf)

Strategisk plan for utvikling og nyskaping i Kautokeino kommune (2002-2008), rullert våren 2006

[http://www.kautokeino.kommune.no/Finmark/Kautokeino/kautokeinok.nsf/552D08AF1D575259C12571650038EA06/\\$FILE/strategisk+plan+Kautokeino+kommune.pdf](http://www.kautokeino.kommune.no/Finmark/Kautokeino/kautokeinok.nsf/552D08AF1D575259C12571650038EA06/$FILE/strategisk+plan+Kautokeino+kommune.pdf)

Økonomiplaner

Planer fra Kåfjord:

Kommuneplan 1999.

Kommuneplan arealdel 1989.

Rammeplan for barnehager i Kåfjord.

Tospråklighetsplanen av 1994 og 1998.

Planstrategi for Gáivuona suohkan/Kåfjord kommune 2011-2016

Språksentrets årsmeldinger 2002-20011.

Dokumenter fra Nordreisa:

Arbeidsdokument kommuneplanens arealdel 2012-2020, 20.3. 2012.

Fris, J. Etnografiske kartverket av 1968 og 1875 over Nord-Troms.

Kommuneplanen for Nordreisa mot 2030. Foreløpig utkast på arbeidsdokument for kommuneplanens samfunnsdel. 12.3. 2012.

Strategisk barnehageplan for Nordreisa kommune 2010-2014. H

Virksomhetsplanen for Sonjatun barnehage 2010-2013

årsplan for Sonjatun barnehage 2011/12.

Dokumenter fra Snåsa

Aktivitetsplan 2012 for Gielem nastedh

Utredning av komité nedsatt av Snåsa formannskap, Snåsa kommune som forvaltningsområde for samisk språk, 25.august 2004.

Rusplan 2010-2013 for Indre Namdal

Demensplan 2010-2020

Plan for psykisk helsearbeid 2011-2014

Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2011-2014

Plan for helsestasjon og skolehelsetjenesten 2010-2013

Handlingplan for Helse, pleie og omrogrstjenester 2010-2020

Fylkesdelplan for Indre Namdal 2009-2012

Dokumenter fra Tana:

Plan for samisk språkutvikling 200-2001

Plan for samisk språkutvikling 2012-2015

Kommuneplanens samfunnsdel 2008-2009

Kommuneplanens handlingsdel 2012-2015

Struktur og kvalitet i eldreomsorg, Oppfølging av St. meld. Nr.25 (2005-2006) Mestring, muligheter og mening

Dokumenter fra Tromsø:

Handlingsplan for samisk språk 2013-20

Kommuneplan 2007-2018 vedtatt 19. juni 2007, Tromsø 24. september 2007.

Kulturplan for Tromsø kommune- handlingsprogram 2007-2010.

Lov av 17. juni 2005 nr. 64 om banehager

Møteprotokoll, Tromsø kommunestyre 15.12. 2010

Plan for kompetanseutvikling i Tromsø kommunes barnehager 2009-2012. Tromsø kommune 2008.

Tilsynsrapport. Samiske elevers rette til opplæring. Fylkesmannen i Troms, 2011.

Årsmøte i Samisk foreldrenettverk i Tromsø (SFNIT) 2012. Sakliste og sakspapirer.

Dokumenter fra Tysfjord

Kommuneplanens samfunnsdel, Utgave 1,2012-01-27, Asplan viak

Plan for forvaltning av samisk språk i Divtasvuona suohkan-Tysfjord kommune. Vedtatt i desember 2007

Planstrategi, datert 2011-11-16, Asplan viak

Utviklingsprogram Drag, perioden 2011-2015

Vedlegg 1

Rammeplanen for barnehager og det samiske perspektiv

Ansvar for barnehagesektoren ble flyttet fra Barne- og familiedepartementet til Kunnskapsdepartementet i samband med lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven). Kunnskapsdepartementet fastsatte senere (1.3 2006) forskrifter om barnehagens innhold og oppgaver i rammeplanen for barnehagen. Ved at ansvaret ble flyttet til Kunnskapsdepartementet ble det markert at barnehagen var en del av livslang læring og barnets første møte med utdanningssystemet. Den nye barnehageloven representerte også noe nytt. Antall fagområder ble utvidet fra 5 – 7 og barns rett til medvirkning ble nedfelt i loven. I det følgende skal vi imidlertid konsentrere oss hva den nye rammeplanen sier ombarn med samisk bakgrunn.

Overordnede formål:

Det norske samfunnet består i tillegg til majoritetsbefolkningen av det samiske urfolk, de nasjonale minoriteter og minoriteter med innvandrerbakgrunn...

Det kulturelle mangfold skal gjenspeiles i barnehagen. Sosiale, etniske, kulturelle, religiøse, språklige og økonomiske forskjeller i befolkningen medfører at barn kommer til barnehagen med ulike erfaringer. Barnehagen skal støtte barna ut fra deres egne kulturelle og individuelle forutsetninger. (s. 3)

I møte foreldre med minoritetsspråklig bakgrunn har barnehagen et spesielt ansvar for at foreldrene har mulighet til å forstå og gjøre seg forstått i barnehagen. Å møte foreldre fra ulike kulturer, både innenfor det norske samfunn og fra andre land krever respekt, lydhørhet og innsikt. Barn som tilhører den samiske urbefolkningen, de nasjonale minoriteter og barn fra etniske minoritetskulturer, må få støtte til å utvikle sin doble kulturtilhørighet...s. 14

Spesielt om barnehager for samiske barn.

Barnehagen skal ta hensyn til barns alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. Kommunen har ansvaret for at barnehagetilbudet til samiske barn i samiske distrikt, bygger på samiske språk og kultur. I de øvrige kommunene skal forholdene legges til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og sin kultur. (s. 9)

Norge har, med bakgrunn i urfolkets særskilte rettigheter, en særlig forpliktelse til å vareta samiske barns og foreldres interesser, jf. ILO-konvensjon 169 om urbefolkninger. Samiske barn trenger støtte til å bevare og utvikle sitt språk og sin kultur uavhengig av hvor i landet de bor.

Barnehager for barn i samiske distrikter skal være *en integrert del av det samiske samfunn* og synliggjøre mangfoldet, ferdigheten og variasjonen i det samiske samfunnet. De skal ha vedtektsfestet at barnehagen har som formål *å styrke samiske barns identitet* som samer ved å bruke samiske språk og formidle samisk kultur, levesett og samfunnsforhold. Sentrale elementer fra samisk barneoppdragelse bør ivaretas både i arbeidsmåter og i hverdagslivet. Barnehagens tilbud må organiseres slik at barn tas med i ulike arbeidsprosesser og får delta i kulturell og sosial virksomhet. Det er en forutsetning at personalet kan samisk.

I barnehager som har samiske barn utenfor de samiske distriktene, har foreldre og barn rett til å forvente at barnehagens personale har kjennskap til og legger vekt på at også den samiske kulturen skal være en del av barnehagens innhold. Gjennom arbeid med nærmiljø og samfunn skal barnehagen bidra til at barna blir kjent med at samene er Norges urbefolkning og få kjennskap til samiske fortellinger, sagn og andre deler av samisk kultur og hverdagsperspektiv. (s. 18)



Postboks 1463
9506 Alta
Besøksadr. Kunnskapsparken, Markedsgata 3

Internett: www.norut.no/alta/
E-post: post@finnmark.norut.no
Telefon +47 78 45 71 00
Telefaks +47 78 45 71 01
Foretaksnummer NO 983 551 661 MVA

Norut Alta er et forskningsinstitutt i forskningskonsernet Norut