



## **NOU 2016:18 Hjertespråket – forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samisk språk**

### **Høringsuttalelse fra Sjøsamisk kompetansesenter**

#### **Innledning**

Samisk språkutvalg slår fast at språk og kultur henger sammen, og at samisk språk har stor betydning for utviklingen av samisk identitet. Man viser til at alle samiske språk er klassifisert som truede språk, og at fremtiden for de samiske språkene er avhengig av hvilke muligheter den enkelte har til å lære og bruke samisk språk. Videre viser man til at det i dag er utfordringer knyttet til den enkeltes rett til opplæring og bruk av samisk språk, og nevner aktuelle problemstillinger som knytter seg til synlighet og bevissthet om de samiske språkene i samfunnet, behovet for personer med kompetanse i samisk språk, behovet for terminologi på de samiske språkene og behovet for arenaer hvor man kan bruke språket i fellesskap med andre. Man peker også på at situasjonen for samiske språk er varierende innenfor språkområdene til hvert enkelt språk, og at kommunene har ulike utfordringer og behov.

Utgangspunktet for vår høringsuttalelse er arbeidet ved et lite sjøsamisk senter utenfor kommunesenteret i Porsanger kommune, og de utfordringer vi observerer herfra. I dette området er samisk i fortsatt bruk, men i hovedsak blant godt voksne og eldre. Sjøsamisk oppvekstsenter med skole og barnehage har imidlertid samisk språk, og vi anser dette som et område med gode muligheter for språkrevitalisering. Det forutsetter imidlertid en inkluderende modell for arbeidet med samisk språk, både hva gjelder satsningsområder (med hensyn til generasjoner, geografi, samiskspråklige arenaer og andre språktilbud), finansiering samt språkopplæring (kurs og utdanning).

#### **Årsaker til språklig fornorskning**

Utvalget legger til grunn at den historiske fornorskningen har hatt store konsekvenser for samers språkbruk helt opp til vår tid, og at de samiske språkene er i en sårbar stilling som følge av fornorskingspolitikken. Det vises til at man fortsatt i dag ser klare konsekvenser av denne politikken, ved at språkene ikke verdsettes på linje med norsk og at mange, også blant samene selv, ikke er trygge på verdien av å beherske samisk språk. Etter vårt syn må også andre forklaringsfaktorer trekkes inn for å forstå hvorfor språklig fornorskning har funnet sted og de samiske språkenes sårbare stilling i dag. Det dreier seg blant annet om trekk ved samfunnsutviklingen i etterkrigstiden som svekkelse av primærnæringene der samisk var arbeidsspråk, og sentralisering med satsning på kommunesentre der norskdominerte miljøer sto sterkest og der samisk språk ble opplevd som irrelevant. Blant andre årsaker til fornorskning er 2. verdenskrig med nedbrenning og tvangsevakuering, innbefattet møter med et stort norskspråklig byråkrati både som evakuert i norskspråklige miljøer og ikke minst under gjenreisninga. Alle disse faktorer medvirket til at en stor andel av den samiske befolkningen valgte å ikke lære samisk til sine barn. Etableringen av samiskspråklige arbeidsplasser innen offentlig sektor i nyere tid har styrket det samiske språkets stilling og skapt nye samiske språkarenaer, men slike arbeidsplasser er i liten grad etablert i sjøsamiske områder.

#### **Endring av dagens forvaltningsmodell – en fornuftig differensiering**

Ifølge mandatet skal utvalget vurdere fleksible løsninger som tar høyde for at situasjonen for samiske språk varierer, og at kommunene har ulike utfordringer og behov. Utvalget har tatt utgangspunkt i om hensynet er å bevare eller vitalisere samiske språk, og foreslår at det innføres differensierte

regler for ulike kommuner for å ta hensyn til situasjonen i den enkelte kommune. Man foreslår en todeling av kommunene innenfor dagens forvaltningsområde for samisk språk. Med *språkbevaringsområder* mener utvalget kommuner som har tilstrekkelig samiskspråklig kompetanse til at det aktuelle samiske språket er et komplett og samfunnsbærende språk innen de fleste samfunnsområder og i tjenesten som ytes. Det aktuelle samiske språket i kommunen skal være forvaltningsspråk. Med *språkvitaliseringskommuner* mener utvalget kommuner hvor det er behov for en vitalisering av samiske språk. I disse kommunene vil rettighetene og pliktene i større grad regulere tjenester som styrker språkvitaliseringen, og i mindre grad kommunal samiskspråklig forvaltning.

Dette synes å være en fornuftig differensiering. Den vil gi bedre samsvar mellom intensjoner i bestemmelser og muligheter for oppfølging, og dermed større legitimitet for språkbestemmelsene. En todeling vil imidlertid kreve en grundig diskusjon av en ny rolle for kommunene som nå skal ha språkvitalisering som arbeidsfelt, og hvordan denne nye rollen skal gis innhold som tilsier best mulig resultat. Vi støtter også forslaget om at Porsanger blir en språkvitaliseringskommune.

### **Sametingets ansvar for samisk språk**

Etter utvalgets syn bør Sametinget få en større rolle og et sterkere styringsverktøy i oppfølgingen av samelovens språkregler. Vi støtter dette forslaget, og også forslaget om at Sametinget organiserer sitt arbeid med et tydeligere skille mellom Sametinget som et politisk organ og Sametinget som et forvaltningsorgan. Dette kan gjøre Sametingets rolle i språkarbeidet tydeligere og mer forutsigbart, og kan forhåpentligvis bidra til at Sametinget følger mer med for å hindre pulverisering av ansvar blant ulike aktører, og ikke minst på kommunalt nivå.

Kommuner innenfor forvaltningsområdet får tildelt særskilte midler fra Sametinget til å gjennomføre sine forpliktelser i sameloven. Bruken av tospråklighetsmidler i kommunene har vært gjenstand for mange diskusjoner, og bør fortsatt være det. Etter vårt syn bør Sametinget ha en sterkere styring på bruken av slike midler. Å tildele mesteparten av tospråklighetsmidlene i form av et rammetilskudd har vist seg å ha mange negative konsekvenser, som at bruken av disse midlene er utydelig for kommunens innbyggere. Ifølge Porsanger kommune har de ikke direkte rapporteringsplikt på bruken av den delen av tospråklighetsmidlene som er tildelt som et rammetilskudd, noe som kan forstås som at det ikke er nødvendig å begrunne bruken av disse midlene.

Beslutninger på kommunalt nivå har avgjørende betydning for at samisk språk og samisk kultur i kommunene kan utvikle seg på en god måte, som utvalget peker på. Man nevner også at den samiske befolkningen i de aller fleste kommuner i Norge er i mindretall, og derfor kan ha utfordringer med å få gjennomslag for sine ønsker i et system som er bygd rundt flertallsavgjørelser. Vi vil tilføye at man også må ta høyde for at bygder der samisk språk og kultur står sterkest ligger utenfor kommunesenteret i de fleste kommuner, og dermed utenfor miljøer der de fleste kommunalpolitiske beslutninger tas. Hvis det er negative holdninger til samisk språk i slike miljøer, er det vanskelig å nå fram med forslag om tiltak som støtter samisk språk og kultur. I utredningen vises det til en kartlegging av samisk perspektiv i kommunesektoren foretatt av Norut i 2012 som viser at det er betydelige forskjeller i kommunesektoren. Kommunene har blant annet forskjellig tilnærming til planlegging og gjennomføring av sine samiskspråklige forpliktelser. Man viser også til en språkundøring der det fremgår at kommuner hvor lokalpolitikere har en positiv holdning til samisk språk, gjerne også har en mer offensiv og praktisk tilnærming.

Som nevnt foreslår utvalget at Sametinget organiserer sitt arbeid med et tydeligere skille mellom Sametinget som politisk organ og Sametinget som forvaltningsorgan. En slik organisering bør også gjøres på kommunenivå. Det vil synliggjøre samisk språk både som et faglig og et politisk felt også i kommuner, og motvirke til at noen få personer i kommuneforvaltningen legger alle premisser for språkarbeidet.

### *Også kulturkompetanse viktig*

Kulturkompetanse hos personellet i helse- og omsorgssektoren er viktig for opplevelsen av at

helsetilbudet er tilpasset en samisk befolkning, som utvalget peker på. Vi mener at kulturkompetanse er viktig også innen andre offentlige sektorer, blant annet på kommunalt nivå.

### *Bredde i språktilbud*

Utvalget opplyser at det i 2012 ble gjennomført en evaluering av samiske språksentre som er etablert med grunntilskudd fra Sametinget. Evalueringen slår fast at språksentrene har vært viktige for å styrke bruken og kompetansen i samiske språk, og for å øke kunnskapen om samisk kultur i språksentrenes virkeområder. Den konkluderer med at språksentrene har et potensial for i høyere grad å bidra til at de samiske språkene høres og synliggjøres. Samiske språksentre er utvilsomt svært viktige institusjoner for å styrke kompetansen i samisk språk og kultur. Men man må også ta høyde for at det i mange kommuner også foregår et betydelig språkarbeid i andre kompetansemiljøer, og dermed spre satsingen både med hensyn til geografi og type tiltak. En satsing kun på språksentre, vanligvis lokalisert i kommunesentre og eventuelt også med flest aktiviteter der, gir lite uttelling for andre bygder i kommuner med lange avstander.

### **Samisk språk i helse og sosialsektoren**

Utvalget viser til at den samiske befolkningen har språklige rettigheter i møtet med helse- og sosialsektoren. For et område som Porsanger vil vi særlig fremheve behovet for samiskkompetanse innen eldreomsorgen. I mange kommuner med samisk befolkning utenfor de samiske flertallskommunene er det lite eller ingen kunnskap innen helse- og sosialomsorgen om samisk språk og kultur, og det er stort behov for opplæring om dette. Som et minimum bør man i hvert fall tilby kurs om lokale språklige forhold og en innføring i kulturforståelse.

### **Satsing på barn og unge – men også behov for et generasjonsperspektiv**

Utvalget foreslår at Sametinget skal fastsette forskrift om bruk av tospråklighetsmidler, og anbefaler Sametinget at midlene i større grad blir benyttet til å tilrettelegge for språkvitalisering i barnehager og skoler. En slik prioritering er viktig, og vi vil i den sammenheng peke på at det i mange skoler er behov for forbedring av både innhold og pedagogikk i hvert fall i faget samisk som andrespråk, og også behov for bedre tilrettelegging fra skolens side. Svært mange elever som har valgt samisk som andrespråk, har etter kortere eller lengre tid mistet motivasjonen og sluttet.

Ved tildeling av en større andel av tospråklighetsmidlene til barnehage og skoler bør man imidlertid være oppmerksom på faren for at tospråklighetsmidler inngår i generelle skolebudsjetter uten nødvendigvis å styrke samisk språk, og at mulighetene for å etablere og vedlikeholde språkarenaer utenom barnehager og skoler svekkes. Vi er enig med utvalget i at språkoverføring mellom generasjoner er helt avgjørende, og at i situasjoner hvor foreldre selv ikke behersker det aktuelle samiske språket, blir barnehagen og skolen særdeles viktige språkarenaer. Men etter vårt syn er det nødvendig å styrke arbeidet også med språkarenaer for andre aldersgrupper og med flergenerasjonsarenaer. Det bør være rom for både-og. For som utvalget peker på, er det av vesentlig betydning for språkopplæring å ha mange språkarenaer der samiske språk høres og er en del av folks hverdag. Vi er også enig med utvalget i at det er behov for utvikling, bedre organisering, koordinerings og informasjon om tilbud som allerede eksisterer.

Utvikling og bruk av de samiske språkene krever språkarenaer som utvalget påpeker, og viser til at språk utvikles og vedlikeholdes i kommunikasjon og samhandling og ved å bli brukt, og at språk som ikke blir brukt vil tape terreng. Man viser til den samiske språkundersøkelsen fra 2012 der det framgår at mange samisktalende valgte å bruke norsk i kommunikasjon med andre samisktalende, blant annet på grunn av det man opplevde som mangel på ord og ikke god nok språkbeherskelse. Dette er en presis situasjonsbeskrivelse blant annet for Porsanger, og den synliggjør behovet for språkarenaer også for samisktalende.

Når det gjelder språkarbeid utenom barnehage og skole, vil vi peke på behovet for å utvikle og gjennomføre språktiltak for foreldre som ikke er samisktalende men ønsker å lære samisk. Disse bør få muligheter til det gjennom språkkurs i nærområdet og ved språkarenaer for voksne og for foreldre og barn. Dessuten er flergenerasjonsarenaer viktige, blant annet for overføring av lokal dialekt og

annen lokal språklig kunnskap (som ord og uttrykk samt betydningen av begreper). Overføring av samisk språk mellom generasjoner kan også skje gjennom bruk av språkfaddere. Vi vil anbefale at det utvikles modeller for språkvitalisering i et generasjonsperspektiv, og også i et lokalsamfunnsperspektiv. Som utgangspunkt kan man se hen til gjennomførte vellykkede språkvitaliseringsprosjekt, som Elgå-prosjektet i sørsamisk område og et prosjekt i Enare i Finland.

#### *Språksatsing i vid forstand og samfunnsutvikling*

Man kan få inntrykk av at språkutvalget har lagt opp til en nokså tradisjonell modell for språkvitalisering, med barnehage og skole som hovedsatsingsområder. Slik vi ser det, bør man også utforske muligheter for å styrke samiskspråklige områder i en videre sammenheng der samisk fortsatt er i bruk, men i en utsatt posisjon. Målet må da være at noen slike områder skal forbli tospråklige – samisk og norsk – og at bruk av samisk språk skal styrkes i slike områder. Det må da utvikles en modell (eller tas i bruk allerede eksisterende modeller) for språkoverføring mellom generasjoner der språket er i ferd med å forsvinne, slik som blant annet i bygder i Porsanger. Der har skoler samiskundervisning, men i samfunnet for øvrig svekkes bruken av samisk i og med at en-to generasjoner ikke har lært det. Et mål må da være at også voksne lærer samisk eller tar i bruk en passiv språkkompetanse, og at det skapes ulike former for språktiltak til støtte for dette.

Muligheter for språkvitalisering må også ses i sammenheng med muligheter for arbeidsplasser, og dermed også muligheter for næringsutvikling, og i det hele tatt generelle rammebetingelser for lokalsamfunns videre eksistens. Det innebærer at også næringspolitikk og distriktpolitikk må innbefattes i utforming av samisk språkpolitikk.

#### **Språkkrav ved ansettelser**

Samarbeidsavtalene mellom kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk og sametinget forutsetter at kommunene skal ha ansette med samisk språkkompetanse. Kunnskap i samiske språk, samisk kultur og samfunnsliv skal dessuten vektlegges som en tilleggskvalifikasjon ved utlysningen av ledige stillinger når kandidatene ellers står likt. Ifølge samarbeidsavtalene skal kommunene også tilby samiskkurs til sine ansatte.

Utvalget foreslår at krav om samiskspråklig kompetanse og/eller fortrinnsrett i større grad må benyttes for stillingsansettelser, særlig i språkbevaringskommunene, men også i offentlige organer som retter seg mot den samiske befolkningen. For ansettelser i offentlige organer utenfor språkbevaringskommunene foreslår utvalget at søkere med etterspurte og dokumenterte samiskkunnskaper gis fortrinnsrett i den grad ansettelsen gjelder en stilling som innebærer kommunikasjon med samiske språkbrukere. Det er et vilkår at arbeidstakeren er kvalifisert for stillingen. Vi mener at språkkrav ikke nødvendigvis bør være absolutt, men at også krav om å lære samisk i mange tilfeller kan være mer hensiktsmessig. I slike vurderinger må lokale forhold vurderes nøye, og man må også vurdere å stille krav om og eventuelt også gi fortrinnsrett til søkere med kulturkompetanse.

#### **Språkutdanning ved flere institusjoner**

Utvalget mener Kunnskapsdepartementet bør se på mulighetene for at Samisk høgskole får en sterkere rolle i forhold til kompetansegivende studietilbud med fokus på samiske språk og samisk kultur generelt i offentlig forvaltning. Dette kan være studietilbud rettet mot for eksempel lærere, helse- og omsorgsarbeidere, saksbehandlere og ledere i offentlig forvaltning, politi, kriminalomsorg mv. Vi støtter dette forslaget, og anbefaler at en slik satsing innebærer utvikling av desentraliserte studietilbud, i samarbeid med lokale kompetansemiljø og andre utdanningsinstitusjoner. (Jf. positive erfaringer med desentralisert språkundervisning i samarbeid mellom språksentre og utdanningsinstitusjoner, som det vises til i utvalgets utredning).

#### **Digitale plattformer på samiske språk**

Utvalget foreslår at det bør satses mer på å utvikle digitale plattformer hvor det kan kommuniseres på samisk språk, herunder en nettportal med samisk innhold. En slik satsing anser vi som svært viktig

– både med tanke på at internett er blitt den mest sentrale arenaen for kunnskapsinnhenting, og også fordi det er et stort behov for å formidle kunnskap om samiske forhold på samisk. Dette gjelder blant annet samisk tradisjonell kunnskap.

### **Samiske stedsnavn**

Vi vil berømme utvalget for også å innbefatte samiske stedsnavn i vurderinger av språkarbeid, og støtter forslagene om at Sametinget skal ha ansvar for å iverksette et samlet arbeid for å få registrert tradisjonelle samiske stedsnavn og skilte med samiske navn, prioritert over en periode på 10 år. Utvalget viser til en undersøkelse fra 2013 der bruken av skilt på samiske språk på kommunegrenseskilt og fylkesgrenseskilt langs veiene ble gjennomgått. Analysen viser blant annet at selv om samelovens språkregler og stedsnavnloven har eksistert i 20 år, er disse lovene ofte ikke systematisk blitt tatt hensyn til på offentlige skilt, heller ikke innenfor forvaltningsområdet for samiske språk. Kommunene i forvaltningsområdet har gradvis begynt å anerkjenne parallelle navn på bygder, herunder samiske språk. Men det er merkbare forskjeller på kommunene. Mange sjøsamiske områder er språklig fornorsket, og da er samiske stedsnavn særlig viktige som kulturminner som vitner om samisk historie og tilstedeværelse, og som språklige spor av språket som en gang ble brukt i området.

### **Prosjektbasert arbeid – sløsing med ressurser**

Utvalget konstaterer at mye av arbeidet med samiske språk er prosjektbasert, og understreker at en må institusjonalisere og prioritere iverksetting av tiltak som virker og heller avvikle ordninger og tiltak som er mindre virkningsfulle. Man mener at en forutsetning for å sikre et helhetlig og forutsigbart språkarbeid, er at aktører og effektive tiltak etableres som permanente og varige ordninger. Vi kan bekrefte at det man kan kalle prosjektjaget er tidkrevende og til dels også lite effektivt i forhold til innsats, og mener at prosjektbasert språkarbeid egner seg best i utviklingsammenheng.

### **Pitesamisk**

Utvalgets mandat var avgrenset til vurdering av tiltak for tre samiske språk, sør-, lule- og nordsamisk, innenfor aktuelle sektorer. Utelatelsen av pitesamisk har vært sterkt kritisert, og vi anbefaler at denne kritikken tas hensyn til og at det gjennomføres samtaler med pitesamiske miljøer med sikte på å synliggjøre deres språksituasjon og behov for språkarbeid. Også situasjonen for andre små samiske språk bør drøftes og synliggjøres.

### **Konklusjon**

Utvalget erfarer at det virker som det er en økende interesse i den samiske befolkningen for å “ta tilbake” og til å bruke språkene på stadig flere samfunnsarenaer. Innsatsen for samiske språk gjennom blant annet opplæring i og på samiske språk, skilting på samiske språk, oppbygging av samiske institusjoner og samiske medier har ført til at språkene, og da særlig nordsamisk, i dag er i ferd med å oppnå en sterkere posisjon i samfunnet. Dette er et godt grunnlag for en ytterligere styrket innsats i språkarbeidet i tiden som kommer. Vi vil tilføye at ivaretagelse og styrking av samisk språk krever vilje blant lokalbefolkningen, og at språkarbeid gis prioritert og følges opp på en systematisk måte av alle involverte aktører, og ikke minst av Sametinget på kommunalt nivå.

Sjøsamisk kompetansesenter, 15.03.2017



Sigvald Persen  
Daglig leder