

# Samisk yringsfrihet og samfunnsengasjement

## Fra ikke å bli sett til samisk innbygger

v/prof. Else Grete Broderstad, Senter for samiske studier, UiT Norges arktiske universitet

I regi av prosjektet *Samisk yringsfrihet og samfunnsengasjement*, ba arrangørene Marit Myrvoll og Bente Eilertsen meg om å holde et innlegg på et seminar 26.04.2019 om samer sin plass i kommuner, i lokale fellesskap. Jeg vil takke for invitasjonen til å presentere på seminaret. Tittelen på foredraget var samer og lokaldemokratiet: fra "fattigfinn" til usynlig til medborger. Denne tittelen er nå endret til «Fra ikke å bli sett til samisk innbygger».

\*\*\*\*\*

Det er mange ulike innfallsvinkler til temaet samers plass i kommuner og lokalsamfunn. Det er i kommunene vi bor, og tar jeg på meg statsviterbriller, utgjør kommunene et viktig politisk nivå, en viktig lokaldemokratisk arena og en tjenesteyter. Et spørsmål som melder seg, er hvordan kommunene sikrer et likeverdig tilbud til sine samiske medborgere. Det skal jeg kommentere til slutt, men før jeg kommer dit, vil jeg dvele litt med fortida, som kan deles inn i noen faser alt etter hvordan samisk kultur og samfunnsforhold har blitt forstått og fortolket. Derav tittelen til dette innlegget som favner lengre bak i tid enn 50 år, men som likevel kan relateres til etterkrigstida.

### Endring i statlig politikk, men fortsatt fast i gamle spor

Synet på samisk kultur fram til andre verdenskrig var prega av to syn: samene var mindre verd enn nordmenn og samisk kultur var dømt til undergang i møtet med norsk kultur (Andresen 2016). Etter krigen endra dette synet seg bl.a. som en følge av Samekomiteens arbeid<sup>1</sup> og et generelt økende fokus på menneskerettigheter. Med et større fokus på menneskeverd måtte nasjonale myndigheter endre sin politikk overfor minoritetene. Men verken minoritetsvern eller kollektive rettigheter ble vektlagt.

I perioden 1945-61 hadde Arbeiderpartiet sammenhengene regjeringsmakt med økonomisk vekst og økt sysselsetting som hovedmål. Etter krigen påtok staten seg et eneansvar for folks velferd (Lorentzen 1998). Det gjaldt både helse-, sosial- og skolefeltet. Det gjaldt for landet som helhet, og det gjaldt for våre nordiske naboland. Det offentlige måtte få kontroll med de prosessene i samfunnet som skapte ulikhet (Lorentzen 1998). Politiske velferdsideal ble viktige å fremme. Fundamentet for velferdspolitikken var en sterk likhetsideologi. Ved hjelp av statsbankene som hus- og landbruksbank fikk folk mulighet til å bygge hus. Samisk kultur generelt ble assosiert med fattigdom og stilt opp mot utvikling og god levestandard. Det ble ei utbredt oppfatning i samiske områder at man ikke skulle rippe opp i det gamle som historiker Henry Minde (2005) poengterer i sin velkjente artikkel om fornorskninga. I [Samisk skolehistorie 1](#) siterer Randi Nymo (2005) antropolog Harald Eidheim (1959/1960) som skriver:

---

<sup>1</sup> Komiteen for å utrede samespørsmål - Samekomiteen la fram sin innstilling i 1959, og argumenterte for en ny samepolitikk og hvordan samisk kultur kunne gis en trygg plass i det norske samfunnet (Andresen 2016).

"Det er ei kjend sak at det i fleire samebygdar er ein uvanleg låg levestandard, ein kan nemne indre Tysfjord, markebygdene på grensa mellom Troms og Nordland og fleire av bygdelaga i indre Finnmark. Helsetilhøva her er og dei dårlegaste i landet. Slike stader er ofte avstengde busetjingsområder med dårlig jord og sparsomt fiske. Naturleg nok er her heller ikkje noko omsetjingsapparat som kan stimulere økonomisk liv. Busetjingsssoga syner at samane er blitt skubba inn i desse avkrokane av den norske folkesetnaden. Det finst mange slike "bortgjømtgrender" der den samiske folkesetnaden går for å være ei samling "raringar", duglause og late. Alt det ytre ved fattigdommen blir tolka som utslag av eigenskapar ved folkeslaget, og samane på si side ser på nordmennene som dei som har makt til å knuge ned andre, men sjølve støtt flyt ovanpå."

Videre viser Nymo til etnolog Knut Kolsruds (1947) bok *Finnfolket i Ofoten* hvor han påpeker at det at markebygdene geografisk var adskilt fra nordmenn, har bidratt til isolasjon og myteskaping. Nymo skriver bl.a. med henvisning til Stein R. Mathisen (1989):

"Det var nok ikke bare geografiske årsaker til denne isoleringa, det handla nok vel så mye om en etnisk grense. En etnisk grense er ikke en grense mellom samiske og norske kulturtrekk. Den er en tankemessig eller kognitiv konstruksjon, som ikke kan påvises som en reell størrelse. Det har med holdninger, verdier, fordommer og andre mer eller mindre kulturelle størrelser å gjøre. Den etniske grensa lager et skille mellom "oss og de andre". Denne grensa tror jeg samer har kjent mange ganger. Den har bidratt til at markebygdingene har trivdes best i sine egne omgivelser, og den har dermed bidratt til at samisk kultur og språk aldri har blitt helt borte i bygdene."

Og akkurat det sistnevnte poenget vil jeg gripe fatt i, med å vise til sosiolog Vilhelm Aubert (1982) som publisere ei artikkelsamling med eget arbeid. I kapitlet om *Assimilasjon. Sametellingen 1970 og annet materiale*, skrevet i 1978, presenterer han 1970 folketellinga. I utvalgte kretser i Nord Norge ble også data om den samiske befolkninga registret. Basert på Nordisk Sameråd sin definisjon av samer i 1969, utarbeidet Statistisk sentralbyrå i samråd med sameorganisasjonene (Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL) og Norske Samers Riksforbund (NSR)) spørsmål som inngikk i folketellinga. Det ble spurt om a) samisk var det første språk som personen selv snakket; b) om samisk var det første språk som minst en av personens foreldre snakket; c) om samisk var det første språk som minst en av personens besteforeldre snakket; og om d) personen selv regna seg som same. I bearbeidinga av resultatene konkluderte Aubert med underrapportering, men det er ikke poenget mitt nå. Det som her er interessant er å påpeke at Skånland og utvalgte områder i Nordland viste et annet mønster enn andre områder i Troms.

Samene er en typisk utkantbefolkning sier han, ikke bare i nasjonal målestokk, men også på kommunalt nivå. Samenes livsvilkår varierer en god del mellom de geografiske områdene. Videre skilles det mellom 8 slike områder.

Det indre samiske kjerneområdet (indre Finnmark), det ytre samiske kjerneområdet (Nedre Tana, Nesseby og Porsanger); resten av Finnmark; Storfjord, Kvænangen og Ytre Kåfjord; Indre Kåfjord; Skånland; resten av Troms, utvalgte telle-kretser i Nordland. Deretter påpeker han at

Skånland og de utvalgte områdene i Nordland viser et annet mønster med relativt beskjedne ulikheter i språktilegnelse mellom generasjonene. Fornorskningsprosessen synes her å ha kommet i gang seinere og med mindre styrke enn i de andre områdene i Troms. Det kommer også til uttrykk ved at det her er flere som bekrefter at de har samisk identitet enn samisk morsmål. I alle de øvrige områdene er det færre ja-svar på spørsmålet om man regner seg om same (spørsmål 4) enn på spørsmålet om samisk som førstespråk (spørsmål 1). Dette er en svært interessant observasjon.

Et annet kapittel har tittelen «En nasjonal eller sosial minoritet?», skrevet i tidsrommet 1967-79. Bl.a. sier han:

"Jeg har lagt så pass stor vekt på den historiske bakgrunn for forholdet mellom majoritetsgruppen og minoritetsgruppen og på rettsforholdet mellom dem, for å advare mot den tro at samenes problemer i første rekke er et resultat av individers fordommer overfor sine medmennesker. Det dreier seg her om en form for særbehandling og om skillelinjer som har vært bygget inn i det norske samfunns institusjonelle struktur. De gamle, diskriminerende regler er for en stor del avskaffet, eller i ferd med å bli avskaffet. Men deres virkninger vil leve videre i årtier. Virkningene kan bare oppheves ved å gå løs på problemene på det økonomiske, sosiale og politiske plan. Det kan være nyttig å dele inn de aktuelle problemene i tre hovedgrupper: Fattigdomsproblemet, kulturproblemet og maktesløshetens problem."

Fattigdomsproblemet er løst og det er for øvrig et trekk ved våre samfunn som skiller oss fra mange andre urfolksgrupper i verden. Det skal jeg ikke dvele mer med her.

#### [Fra usynlig via konfrontasjon til felles forståelse](#)

Men de holdningene som fulgte fornorskninga var bygd inn samfunnets institusjonelle strukturer som det her refereres til, og som det tar lang tid å få bukt med. I samisk kultur- og politisk arbeid er det viktig å ha fokus på disse strukturene, også i 2019.

Ordet usynlig i tittelen sier noe om hvordan disse strukturene virket, og om blikket som så og ser. Filosof Jakob Meløe (1990)<sup>2</sup> presenterer tre idealmodeller – tre blikk: det kyndige, det ukyndige og det døde blikk som kan brukes for å beskrive relasjoner mellom samiske og norske forhold i mange nord-norske sammenhenger. For å illustrere dette bruker Meløe eksemplet med en besøkende i ei bygd som ikke ser noen tegn til samisk kultur og som konkluderer med at bygda er ei vanlig norsk bygd, ikke ei flerkulturell, eller samisk – norsk bygd. Med ordene til Meløe, er blikket til den besøkende en tilstand av in-eksistens. Gjennom dette døde blikket forblir samisk kultur usynlig. Delvis preget dette markafolket sitt møte med «de andre», det vil si bufolket ved havkanten. For de som var helt fremmed var det kanskje vanskelig å se hvor de var kommet og den samiske hverdagen ble «liggende i mørke». «Det døde blikk kan kanskje ha preget disse helt fremmende. Men det gjaldt ikke de som var i fra området, det være seg samer og bufolk. Alle viste nemlig hvem som bodde i marka, viste at de var annerledes, men

---

<sup>2</sup> Se også Saus, Merete (2006).

det var ikke noe man snakket om, det var et ikke-tema, det hadde å gjøre med at nordmenn gjennom generasjoner hadde nedvurdert samene, og at det var skapt en mindreverdigfølelse som gjorde at noen flyktet «fra seg selv», jf. Astri Andresen (2016). Men det var også noen som trosset dette synet, og etter hvert endra ting seg, ikke minst på grunn av Altasaken og samisk organisasjonsarbeid.

Da er vi over på et kapittel hvor folk tok i bruk offentligheten på en annen måte enn tidligere, hvor argumentene og konfliktene ble tatt inn i det offentlige rom. Det kom etter hvert til uttrykk på mange områder. Et eksempel var det såkalte kuppet i Hinnøy og omegn sameforening i 1980 som gjorde at foreninga ble stående i NSR, og i dannelsen av ei ny sameforening som gikk inn i Samens Landsforbund (SLF). Det skal jeg ikke gå nærmere inn på.

I stedet vil jeg se litt mer på kampen for samiskundervisning i denne kommunen som starta på begynnelsen av 1980 tallet, og jeg bruker ordet kamp for det det var. Jeg baserer meg igjen på det spennende materialet som finnes i *Samisk skolehistorie*. Den første samiskundervisninga i Skånland starta i 1981/1982 som samisk valgfag i ungdomsskolen.

Tilbudet varte ikke lenge, men høsten 1987 kom samiskundervisning i gang igjen som et andrespråkstilbud. Det skjedde ved Boltås skole og Sandstrand skole. Det ble også forsøkt et samarbeid med Evenes kommune, uten at det lyktes. Undervisningen i Evenes kom i gang flere år etter Skånland, for så å bli borte i en periode og så til slutt komme i gang igjen i 2000. En pioner i arbeidet var Asbjørg Skåden, og det var ikke omkostningsfritt, som Skåden (2011) selv forteller i *Samisk skolehistorie 5*:

"Opplæring i samisk for et barn ville bety å bære den samiske fanen gjennom atskillig mer enn språktimer. I skolegården, i fritida, i barneflokkene, på skitrening, fotballkamper, i lek, you name it, fanen var din, og du måtte regne med å bli stilt personlig til ansvar for fordommer og det som skjedde og ville komme til å skje blant samer som folk. Om en same kom til å gjøre et lovbrudd, ville et barn i samiskopplæringa i Skånland måtte svare for det. Og ved å bære en fane som den gang var – blant en da stor del av den samiske befolkninga i området, og av en stor del av den norske befolkninga, - regnet som tåpelig og bakstreversk, måtte man regne med å få samme merkelapp sjøl; bakstreversk. Nettopp det møtte jeg som mor senere ofte som argument."

I lys av Aubert sitt begrep om institusjonelle strukturer, sier Skåden dette:

"Samtidig som man lærte samisk språk, måtte man lære hvilke mekanismer som rådde i samfunnet i kjølvannet av den beinharde fornorskinga som hadde vært, - og at man kunne forvente å møte disse mekanismene overalt, ikke bare i skolegården, lek, idrett og andre fritidsaktiviteter, men også i generelle fag på skolen. Og at den som brukte slike mekanismer, sjøl lå under for dem. Og kanskje ville man måtte erfare at noen som var ens gode venner, ville skygge unna for ikke å bli slått i hartkorn med det samiske, sameaktivistene og alt det dette førte med seg i manges øyne."

Proessen Skåden forteller om, arbeidet for å få i gang samiskundervisninga, beskriver hindrer og tunge prosesser, men også seire på grunn av at foreldrene ikke gav opp når ting butta imot.

Foreldrene maktet å bygge forståelse lokalt i kommunen, hos skolesjefen i Troms og i departementskorridorene. Det er ei fortelling om forsvunne søknader som kunne ha stoppa oppstarten i 1987, men som ikke ble et hinder på grunn av snarrådighet i alle ledd. Asbjørg sier: «vi fikk en pangstart der vi såg på alle ledd i forvaltninga som medspillere på vår banehalvdel.» Dette viste seg å være en strategi som bar frukter. Jeg anbefaler alle å lese [Beaivváža mánák](#) om samiskundervisninga i Skånland fra 1987 til 1995, som handler om kamp og strategier, men likeså mye om å bygge forståelser og allianser.

### Samiske innbyggere

Med dette nærmere vi oss dagens situasjon som er en annen enn den var for bare 20 år siden, for ikke å snakke om for 30 år siden. Lover og regler fastslår samiske rettigheter enten det er snakk om språk og skole, helsetjenester eller arealspørsmål. Jeg skal avslutte med det sistnevnte temaet. Eva Josefsen og jeg (Broderstad og Josefsen 2016) har skrevet en artikkel om hvordan samiske hensyn søkes ivaretatt i planprosesser, herunder hvilke muligheter samiske lokalsamfunn har for å påvirke arealplanlegging slik at samiske hensyn ivaretas.

Kommunene skal altså sikre medvirkning fra innbyggerne sine og de skal ivareta og sikre samiske interesser i egne planprosesser. Dessuten har Sametinget innsigelsesrett i henhold til Plan og bygningsloven (PBL), Sametinget kan reise innsigelse mot planer som kan skade samisk kultur eller næringsutøvelse (§ 5-4). Dette var bestemmelser som ble inntatt i PBL i 2008. I formålet til loven heter det at loven også har som formål å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv (§ 3-1). Jeg skal ikke gå nærmere inn på innholdet i disse prosessene, bare poengtere at den reviderte loven skal sikre samisk medvirkning og deltakelse. Det er prinsippet.

Men så blir spørsmålet om kommunen som planmyndighet har kompetanse og kapasitet på lokale samiske forhold for å kunne inkludere lokale samiske hensyn i planprosessene. Og det kan man også spørre om Sametinget har, dem har innsigelsesrett, men for å kunne reise innsigelse må dem kjenne det lokale samiske landskapet.

Kapasitet handler om man har folk til å utføre jobben, og kunnskap og kompetanse handler om man klarer å prioritere ressurser på en slik måte at lovpålagte oppgaver utføres. At det ikke alltid er så enkelt viser forskningsarbeid. Marit Anne Bongo (2012) og Kristine Marie Inga (2014) viser i hver sine masteroppgaver at selv om reindriftshensyn er definert inn i lov og forskrifter, så er det ikke nødvendigvis slik at de blir tatt hensyn til på et tidlig nok tidspunkt.

Men den reviderte PBL sikrer at ingen kommuner kan velge bort samiske hensyn, de må hvert fall undersøke om det finns slike hensyn og dem må vurdere dem. Men spørsmålet er om de har et «kyndig» blikk for å låne begrepet til Meløe.

Revisjon av PBL er et eksempel på hvordan positive endringer har skjedd, som skal bidra til at kommunene sikrer et likeverdig tilbud til sine samiske innbyggere.

Det vi har sett i de kommuner vi studerte er at PBL bidrar til å bevisstgjøre kommunene, men utfordringene er knyttet til kompetanse og kapasitet. Kommunene må tilegne seg lokal

kunnskap som grunnlag for å gjøre helhetsvurderinger av samiske interesser og samisk tilstedeværelse. Den må ha kunnskap om det samiske organisasjons- og institusjonslandskapet og samisk interesseorganisering som vil kunne bidra til å styrke den samiske medvirkningen i planarbeidet. En slik kunnskap vil kunne utgjøre et grunnlag for at lokale samiske interesser bedre kan medvirke i planprosessene og bistå Sametinget i deres vurderinger knyttet til planinnspill og innsigelser.

Hensikten med denne korte og noe skjematiske gjennomgangen, er å poengtere at store endringer har skjedd. Samtidig minner Aubert oss om at holdninger fra fornorskningstiden har festa seg i institusjonelle strukturer som dermed kan virke over lang tid. Historia om assimilering og usynliggjøring av samisk språk, kultur og samfunnsforhold, gjør det ikke enkelt verken når det gjelder medvirkning i planarbeid eller når det gjelder å tilrettelegge for samiske elevers rett til samiskundervisning.

Men har vi sett at dialog og argumenter har gjort det mulig å etablere felles virkelighetsforståelser slik som vi så med samiskundervisninga. Holdningene har endra seg. I dag har vi samiske institusjoner som gjør oss sterkere og gir oss en viss kontroll over samisk samfunnsutvikling. Gjennom samiske institusjoner bygger vi fellesskap, kunnskap og forståelse som gjør at vi kan ivareta samiske rettigheter, samiske språk, møte endringer og bestemme premisser for veien videre. Samiske institusjoner rammer inn historia, verdier, erfaringer og kunnskapssystemer sånn som dokker gjør i dette prosjektet som gjør at vi ikke behøver å gå tilbake til startstreken hver gang nye saker aktualiseres.

#### Referanser

- Andresen, Astri 2016. Vitenskapene og den nye samepolitikken (1945-1963). *Historisk tidsskrift* 03/2016 (Volum 95).
- Aubert, Vilhelm 1982. *Ufred*. Pax forlag
- Bongo, Marit Anne J. 2012. *Reindriftas medvirkning i en kommuneplanprosess - en casestudie av planlegging i Alta kommune*. Masteroppgave
- Broderstad, Else Grete og Josefsen, Eva 2016. Samiske interesser i kommunal arealplanlegging. Perspektiver til fremtidig areal- og miljøpolitikk i Sápmi. Sametinget 2016
- Eidheim, Harald 1959/1960. Samane-nokre aktuelle problem. I: *Sameliv* Samisk selskaps årbok 1959-1960, s. 34-47.
- Inga, Kristine Marie 2014. *Hvor går vegen videre? En studie av Kanstadvjord/Vestre Hinnøy reinbeitedistriks møte med vegutbyggingene Lofast og Panoramavegen*. Masteroppgave i samfunnsplanlegging og kulturforståelse. UiT Norges arktiske universitet
- Kolsrud, Knut 1947. Finnefolket i Ofoten. Nordnorske samlinger 8, Oslo 1947
- Lorentzen, Håkon 1998. Normative forståelser av sivile sammenslutninger. *Socialvetenskapelig tidsskrift* nr 2-3, 98.
- Mathisen Stein R. 1989. Den etniske grensen mellom nordmenn og samer. *Norveg* 32, 1989, 105-115.
- Meløe, Jakob 1990. The Two Landscape of Northern Norway. *Acta Borealia* Nr. 1
- Saus, Merete 2006. Det kyndige blikk, det ukyndige blikk og det døde blikk, *Barnevernets Utviklingscenter i Nord-Norge*, skriftserie 5/2006
- Minde, Henry 2005. Fornorskninga av samene – hvorfor, hvordan og hvilke følger? *Gáldu Čála* nr 3/2005
- Nymo, Randi 2005. «Sjøl om vi er sama, så duge vi». *Samisk skolehistorie* 1.
- Skåden, Asbjørg 2011. Beaivváža mánák! Samiskopplæringa i Skånland fra 1987-1995. *Samisk skolehistorie* 5.