

1/2021

Rapporta/Rapport

Samiske tall forteller 14

Kommentert samisk statistikk 2021



Čujuhus: Hánnoluohkká 45, NO-9520 Guovdageaidnu
Telefuvdna: +47 78 44 84 00
postmottak@samiskhs.no
www.samiskhs.no

Raporttat-čálaráidu áсахuvvui Sámi Instituhta raporttaid almmuheami várás. Sámi Instituhta laktojuvvui Sámi allaskuvlii 2005:s. Sámi allaskuvla vuodđuduvvui 1989:s, ja dat lea oahpahuš- ja dutkanásahuš man ulbmil lea sealluhit ja ovddidit sámi giela, kultuvrra ja servodateallima buotsámi perspektiivvas.

///

Denne skriftserien ble etablert for å formidle Nordisk Samisk Institutt (NSI) forskningsresultater. NSI ble tilknyttet Sámi allaskuvla / Sámi University College i 2005. Sámi allaskuvla ble etablert 1989. Sámi allaskuvla er en institusjon for høyere utdanning og har som formål å styrke og utvikle samisk språk, kultur og samfunnsliv sett i et allsamisk perspektiv.

///

Reports series was established in order to publish research findings of the Nordic Sámi Institute, which was affiliated with Sámi allaskuvla / Sámi University College in 2005. Sámi University College was established in 1989. It is an institution of high education and research. Sámi University College's purpose is to strengthen and develop the Sámi language, society and culture.

Raporta/Rapport 1/2021

Namma/Tittel/Title: *Sámi logut muitalit 14. Čielggaduvvon sámi statistihkka 2021 / Samiske tall forteller 14. Kommentert samisk statistikk 2021*

Olgošgovva/Omslagsbilde/Cover: Sámi allaskuvla

Hábmen/Utforming/Layout: Sámi allaskuvla

Jorgaleaddji/Oversetter/Translator: Ellen Sara Eira Buljo

Korrekturlohkki/Korrekturleser/Proofreader: Aud Søyland

ISBN 978-82-7367-051-9 [PDF norsk utg.]

© Sámi allaskuvla 2021

Rapporta/Rapport 1/2021

Samiske tall forteller 14

Kommentert samisk statistikk 2021

Forord	9
Sammendrag og tilrådinger	11
- <i>Den samiske lekkasjen i grunnskulen</i>	<i>11</i>
- <i>Sametingets bidrag til næringsutvikling i samiske områder – en analyse av endringer i politikk og virkemidler</i>	<i>12</i>
- <i>Sametingets valgmannstall – noen utviklingstrekk</i>	<i>13</i>
1. Mandat og grunnlag	15
1.1 Analysegruppas mandat.....	15
1.2 Konsultasjonene mellom statlige myndigheter og Sametinget	16
1.3 Behov for et kunnskapsgrunnlag	16
1.4 Faglig analysegruppe for samisk statistikk.....	17
2. Den samiske lekkasjen i grunnskulen.....	19
Samandrag.....	19
2.1 Innleiing	19
2.2 Bakgrunn.....	21
2.2.1 <i>Samiske læreplanar og samiske språk i den norske grunnskulen</i>	<i>21</i>
2.2.2 <i>Elevtalsutvikling i grunnskulen 2009–2020</i>	<i>22</i>
2.2.3 <i>Kort om elevtalsutvikling i vidaregåande opplæring 2013–2020.....</i>	<i>24</i>
2.3 Kullvis elevtalsutvikling	26
2.3.1 <i>Metode og utval</i>	<i>26</i>
2.3.2 <i>Nordsamisk.....</i>	<i>27</i>
2.3.3 <i>Lulesamisk og sørsamisk</i>	<i>29</i>
2.3.4 <i>Finnmark versus Troms.....</i>	<i>31</i>
2.4 Tolking, forklaring og vidare kunnskapsbehov	33
2.4.1 <i>Kort oppsummering.....</i>	<i>33</i>
2.4.2 <i>Nynorsklekkasje og samiskelekkasje</i>	<i>33</i>
2.4.3 <i>Årsaker til den samiske lekkasjen</i>	<i>35</i>
2.4.4 <i>Språkbevaring versus språkvitalisering</i>	<i>36</i>
2.5 Konklusjon.....	37
2.6 Tilrådingar	39
Referansar og datakjelder	39

3. Sametingets bidrag til næringsutvikling i samiske områder – en analyse av endringer i politikk og virkemidler.....	41
Sammendrag.....	41
3.1 Innledning	41
3.2 De lange linjene i Sametingets tilskuddsforvaltning.....	42
3.3 Metode og data	44
3.4 Rammer for Sametingets bevilgninger på næringsområdet	44
3.5 Den geografiske fordelingen av totale søkerbaserte tilskudd	45
3.6 Tildelinger innenfor de ulike næringsområdene	48
3.6.1 <i>Primærnæringene.....</i>	48
3.6.2 <i>Samisk reiseliv</i>	50
3.6.3 <i>Variert næringsliv</i>	50
3.6.4 <i>Samiske kreative næringer</i>	52
3.6.5 <i>Duodji</i>	52
3.6.6 <i>Øvrig ramme/fellestiltak.....</i>	52
3.7 Ny sametingsmelding om næringsutvikling.....	55
3.7.1 <i>Politiske skillelinjer i Sametingets næringspolitikk</i>	56
3.7.2 <i>Verktøy for motkonjunktur eller selvstendig næringspolitisk agenda?</i>	56
3.7.3 <i>Nye retninger i Sametingets næringsmelding</i>	57
3.7.4 <i>Møter Sametinget næringspolitiske utfordringer?.....</i>	60
3.8 Oppsummering.....	61
3.9 Tilråding	62
Referanser.....	62
4. Sametingets valgmanntall – noen utviklingstrekk	65
Sammendrag.....	65
4.1 Innledning	66
4.1.1 <i>Bakgrunnen for Sametingets valgmanntall – historikk</i>	66
4.1.2 <i>Registrering i valgmanntallet – kriterier.....</i>	66
4.1.3 <i>Ulike inndelinger i valgkretser – valgordningen over tid.....</i>	68
4.2 Utfordringer med kilder	69
4.3 Valgmanntallets utvikling nasjonalt	70
4.4 Valgmanntallets utvikling på krets- og kommunenivå.....	72
4.4.1 <i>Valgkrets nivå</i>	72
4.4.2 <i>Kommunenivå.....</i>	73

4.5 Hva kan valgmanntallet brukes til?	78
4.6 Konklusjon.....	79
4.7 Tilrådinger	80
Litteraturliste.....	80
5. Samiske tall – faste tabeller	83
5.1 Innledning	83
5.2 Noen kommentarer til tabellene	84
5.3 Tabeller og figurer.....	86

Forord

Siden 2008 har det hver høst blitt publisert en ny utgave i rapportserien *Samiske tall forteller*. Årets rapport er nummer 14 i serien og består av fem artikler.

Øystein A. Vangsnes viser i sin artikkel hvordan det skjer et omfattende tap av elever fra påbegynt samiskundervisning i grunnskolen – omtalt som «den samiske lekkasjen». Artikkelen er et nybrottsarbeid ved at den i stedet for å se på årlige endringer i *totalt* elevantall analyserer den gjennomsnittlige *kullvise* utviklinga av antall samiskelever i et større tallmateriale, brutt ned på de ulike modellene for samiskopplæring (samisk 1, 2 og 3) og de tre samiske språkene (nordsamisk, lulesamisk, sørsamisk).

Vigdis Nygård og Bård Kårtveit tar for seg Sametingets støtte til næringsutvikling. Slike midler brukes til å støtte opp om primærnæringer og variert næringsliv i samiske områder, samt støtte kreative næringer, duodji og samisk reiseliv i landet for øvrig. I tillegg til å presentere tall for fordelingen av tilskudd over tid gjennomgår forfatterne vedtatte endringer i Sametingets tilskuddsforvaltning og politikktutvikling på næringsområdet, samt mulige konsekvenser i så måte.

Kevin Johansen skriver om Sametingets valgmanntall og dets utvikling over tid, basert på tall til og med 2019. Mens manntallet som helhet har økt relativt jevnt siden 1989, har det vært regionale og kommunevise variasjoner. Forfatteren tar også opp bruk av valgmanntallet som kilde: Selv om dets egentlige funksjon er å være register over stemmeberettigede ved sametingsvalg, kan endringstall derfra belyse eksempelvis regionale utviklingstrender.

Anders Sonstebo har også i år bidratt med Statistisk sentralbyrås årlige «overvåkingsartikkel» som sammenstiller og kommenterer løpende statistikk for et utvalg samfunnsområder. Mest plass vies til befolkningsutviklingen i det såkalte STN-området. Andre tema er utdanning, bruk av samisk språk i skole og barnehage, inntekt og sysselsetting.

Både årets artikler og artiklene fra tidligere utgaver av *Samiske tall forteller* er tilgjengelige på norsk og samisk via www.samisketallforteller.no.

Ellen Sara Eira Buljo har oversatt alle artiklene fra norsk til nordsamisk. Språkvask og korrektur av de norske tekstene er igjen utført av Aud Søyland.

Guovdageaidnu – Kautokeino, august 2021

Torunn Pettersen
prosjektleder i sekretariatet for Faglig analysegruppe for samisk statistikk

Sammendrag og tilrådingar

- Den samiske lekkasjen i grunnskulen

Denne artikkelen ser på den gjennomsnittlege kullvise utviklinga av samiskelevar i grunnskulen trinn 1–10 i perioden 2003–2011. Undersøkinga viser at det er eit omfattande tap av elevar frå samiskundervisninga. Om lag 20 prosent av førstespråkselevane som startar på første trinn, sluttar med samisk 1-opplæring i løpet av grunnskulen, over 30 prosent av andrespråkselevane sluttar med samisk 2, og over 60 prosent av elevane som byrjar på samisk 3, sluttar med samiskopplæringa. Undersøkinga legg mest vekt på tala for nordsamisk, som er store nok til at ein kan sjå tydelege mønster, men også tal for lulesamisk og sørsamisk vert presenterte og diskuterte. Fråfallet frå samiskundervisning blir omtalt som «den samiske lekkasjen» etter mønster av korleis det utstrekke bytet av hovudmål frå nynorsk til bokmål i den norske skulen har blitt omtalt som «den nynorske lekkasjen». I eit vidare perspektiv er det heilt klart at fråfallet frå samiskundervisninga er uheldig med tanke på framtida for samisk språk og skulens rolle for samisk språkvitalisering. Det er såleis ønskjeleg med undersøkingar som kan avdekka årsakene til den samiske lekkasjen, slik at ein i neste omgang kan treffa tiltak for å minska han.

Tilrådingar

- Når samiske elevtal vert presenterte, bør ein òg følgja med på den kullvise utviklinga.
- Det er eit netto fråfall av samiskelevar gjennom grunnskuleløpet for alle læreplanar. I seinare tid er fråfallet på om lag 20 prosent for samisk 1, over 30 prosent for samisk 2 og over 60 prosent for samisk 3. Det er all grunn til å undersøka nærmare kva årsakene til denne samiske lekkasjen i utdanninga er, og kva ein kan gjera for å minska han.
- Den samiske lekkasjen i utdanninga bør løftast og bli ein del av det offentlege ordskiftet både lokalt, regionalt og nasjonalt.
- Den samiske lekkasjen i utdanninga aktualiserer skiljet mellom samiske språkbevarings- og språkvitaliseringskommunar og erkjenninga av at det trengst differensierte tiltak i desse kategoriane.
- I eit vidare perspektiv aktualiserer også den samiske lekkasjen i utdanninga ein diskusjon om dei eksisterande læreplanane for samiskopplæring er dei beste for at skuleverket skal vera eit effektivt verktøy i arbeidet for å vitalisera samisk språk i Noreg, eller om det finst betre alternativ.

- Sametingets bidrag til næringsutvikling i samiske områder – en analyse av endringer i politikk og virkemidler

Sametinget bevilger hvert år rundt 35 millioner til næringsutvikling i samiske områder. Disse midlene brukes til å støtte opp om primærnæringer og variert næringsliv i samiske områder, samt kreative næringer, duodji og samisk reiseliv i landet forøvrig. Formålet med støtteordningen er å utvikle næringslivet og styrke bosetningen i samiske områder. Disse midlene strekker ikke lenger til, ettersom virkeområdet for ordningen har blitt utvidet flere ganger, uten at de økonomiske rammene har økt. Sametinget vedtok derfor en revidering av tilskuddsordningen i 2019. Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger (STN) skal avvikles og erstattes med et nytt virkeområde basert på forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Formålet med denne revideringen er å innskrenke antall kommuner med søkere som har adgang til Sametingets næringsstøtte, men også å styrke Sametingets samarbeid med de aktuelle kommunene, fortsette satsingen på fellestiltak og gjennom det bedre vilkårene for samisk næringsutvikling. Denne artikkelen ser på endringer i Sametingets tilskuddsforvaltning og politikkutvikling på næringsområdet og hvilke konsekvenser den siste revideringen kan få når det gjelder hvem som kan motta støtte. Til slutt drøfter vi hvorvidt disse endringene vil svare på de utfordringene næringslivet i samiske samfunn står overfor.

Tilråding

Sametingets virkemidler til næringsformål skal støtte opp om Sametingets næringspolitikk. Endringer i virkemiddelapparatet er alltid utfordrende, særlig når implementeringstakten og utfallet er usikkert. Da er Sametinget avhengig av tillit hos næringsaktører og hos samarbeidsparter og må legge en strategi for å nå ut med budskapet. En slik strategi bør inkludere følgende:

- God informasjon ut til næringsaktører om endringer i regelverket
- Åpen invitasjon til de aktuelle kommunene, oppsøkende virksomhet
- Stå sammen med viktige samarbeidsparter for å nå ut med budskapet i de rette fora og arenaer
- Sikre at samarbeidsparter og særlig førstelinjetjenesten i kommunene kjenner til endringene og hvilke konsekvenser de har for søkerne
- Vise til gode eksempler på hvordan midlene kan bidra til en ønsket utvikling

- Sametingets valgmanntall – noen utviklingstrekk

Denne artikkelen handler om Sametingets valgmanntall og utviklingen av det over tid. Valgmanntallet har naturlig nok stor interesse for alle som på et eller annet vis forholder seg til samisk politikk eller forvaltning.

Dette medfører at det er et ønske fra mange å få tilgang til innholdet i valgmanntallet. Slik kan man få bedre analyser, se på regionale utviklingstrekk, samiske flyttestrømmer osv. Imidlertid har valgmanntallet hatt ett formål, nemlig at det skulle være et register over dem som kan stemme ved sametingsvalget. Ei endring av dette formålet kan ikke gjøres uten videre, uansett om det har en åpenbar samfunnsnytte.

Sametingets valgmanntall har økt relativt jevnt siden oppstarten i 1989; i prosent er økningen fram til 2019 på hele 229 prosent. Dette er en formidabel økning og gir Sametinget stadig større legitimitet. Tromsø er den kommunen med flest innmeldte i valgmanntallet, mens Ávjovárri er den største valgkretsen. Det er interessant å se den regionale utviklingen der en stadig større andel av valgmanntallets medlemmer bor i byer. Dette kan medføre krav om en annen politikk, eller et annet fokus på strategiske satsinger fra velgerne.

Det er fortsatt potensial for å øke valgmanntallet ytterligere, og derfor er det naturlig å fortsatt ha kampanjer med jevne mellomrom, kanskje spesielt rettet mot ungdom og førstegangselgere.

Kriteriene for å kunne bli innlemmet i Sametingets valgmanntall har vært og vil alltid fortsette å bli diskutert. Man er nødt til å ha noen kriterier for å melde seg inn, og uansett hvordan disse kriteriene settes, vil det oppfattes feil av noen. På et tidspunkt kan man komme i en situasjon der valgmanntallet flater ut, og der de fleste innmeldingene vil være fra førstegangselgere, samtidig som man har en naturlig avgang. Det er imidlertid langt dit enda.

Tilrådingar

- Til tross for at samfunnet har behov for å få tilgang til Sametingets valgmanntall, bør Sametinget være restriktiv når det gjelder hvem som gis tilgang, og til hvilke formål.
- Sametinget og departementet bør fortsatt initiere kampanjer for å få flere til å melde seg inn i Sametingets valgmanntall, kanskje spesielt rettet mot unge velgere.
- I politikikutvikling og samfunnsanalyser er det naturlig å se på lokale utviklingstrekk i valgmanntallet, men det bør ikke føre til at man nedprioriterer tiltak i områder der det bor færre samer, eller i områder som prosentvis får en lavere andel av valgmanntallets medlemmer.
- Valgordningen bør jevnlig vurderes med et kritisk blikk for å se om endringer kan føre til at flere melder seg inn i valgmanntallet

1. Mandat og grunnlag

Retningslinjer for Faglig analysegruppe for samisk statistikk ble sist fastsatt av Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet 12. september 2011 i medhold av Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget av 11. mai 2005, fastsatt ved kongelig resolusjon 1. juli 2005. Formålet med vedtaket var å styrke faktagrunnlaget for vurderinger og beslutninger i konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget.

1.1 Analysegruppas mandat

Faglig analysegruppe skal innen 1. oktober hvert år legge fram en rapport til Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet og Sametinget. Rapporten skal, så langt mulig, gi oversikt over og analyse av situasjon og utviklingstrekk i det samiske samfunnet i Norge. Rapporten legges til grunn for det årlige budsjettarbeidet og for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget.

Analysegruppen kan drøfte og formidle sine funn gjennom faglige artikler og kronikker, og gruppen kan invitere til og delta i faglige konferanser, seminarer og lignende.

Analysegruppen har ansvaret for å utvikle og jevnlig forbedre metoder for presentasjon av oversikter og analyser i de årlige rapportene. Rapporten bør i størst mulig grad være sammenlignbar fra en periode til en annen.

Utarbeidelsen av rapporten skal ta utgangspunkt i foreliggende statistikk og/eller annen relevant data og informasjon fra evaluerings-, utrednings- og forskningsarbeid. Analysegruppen har ansvaret for å fremskaffe foreliggende statistikk og nødvendig data og informasjon for utarbeidelse av rapporten.

Analysegruppen bestemmer selv hvilke temaer som behandles i de årlige rapportene. Blant temaer som kan være aktuelle å behandle er:

- Språk
- Oppvekst, utdanning og forskning
- Likestilling
- Helse og sosial, herunder befolkningsutvikling, demografi, inntekt
- Næringer, herunder sysselsetting, næringsstruktur, tradisjonelle næringer
- Miljø- og ressursforvaltning, endringer i det materielle kulturgrunnlaget, deltakelse og innflytelse
- Kulturarbeid og allmennkultur, herunder kunstuttrykk, media
- Sivile samiske samfunn, herunder organisasjons- og institusjonsutvikling

Analysegruppen kan påpeke mangel på kilde- og kunnskapsgrunnlag og behov for utvikling av statistikk innen temaer gruppen anser for relevante.

Analysegruppen kan bli bedt om utfyllende vurderinger og eventuelt nærmere bearbeidelse av deler av materialet i forhold til særlige behov som Regjeringen og Sametinget måtte ha.

1.2 Konsultasjonene mellom statlige myndigheter og Sametinget

Som urfolk har samene rett til å bli konsultert i saker som kan få direkte betydning for dem. Denne retten er nedfelt i *ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater* artikkel 6. Formålet med prosedyrene er å:

- Bidra til en praktisk gjennomføring av statens forpliktelse til å konsultere med urfolk
- Søke å oppnå enighet mellom statlige myndigheter og Sametinget når det overveies å innføre lover eller tiltak som kan påvirke samiske interesser direkte
- Legge til rette for utvikling av et partnerskapsperspektiv mellom statlige myndigheter og Sametinget som virker til styrking av samisk kultur og samfunn
- Utvikle felles forståelse for situasjonen og utviklingsbehovet i samisk samfunn

I prosedyrer for konsultasjon mellom statlige myndigheter og Sametinget heter det videre i paragraf 5 om de faste møtene:

- Det skal avholdes faste halvårslige politiske møter mellom statsråden for samiske saker og Sametingspresidenten. Fagstatsråden deltar på disse møtene etter behov. I de faste halvårslige politiske møtene skal en ta opp situasjonen og utviklingsbehovene for samfunn, saker av grunnleggende prinsipiell karakter og pågående prosesser.
- Det skal avholdes faste halvårslige møter mellom Sametinget og det interdepartementale samordningsutvalget for samiske saker. I møtene skal det blant annet redegjøres for aktuelle samepolitiske saker i kommende periode.

1.3 Behov for et kunnskapsgrunnlag

I prosedyrer for konsultasjon mellom statlige myndigheter og Sametinget behandler paragraf 8 behov for utredninger og kunnskapsgrunnlag. Den sier følgende om kunnskapsgrunnlaget:

- Kommunal- og regionaldepartementet og Sametinget nedsetter i fellesskap en faglig analysegruppe som blant annet på bakgrunn av samisk statistikk årlig avlegger en rapport om situasjon og utviklingstrekk i det samiske samfunn. Rapporten legges til grunn for konsultasjoner i konkrete saker og for konsultasjoner om utviklingsbehov for samiske

samfunn i ett av de halvårlige møtene mellom statsrådene for samiske saker og Sametingspresidenten.

- Når statlige myndigheter eller Sametinget mener det er behov for utredninger for å styrke faktagrunnlaget eller det formelle grunnlaget for vurderinger og beslutninger skal dette tilkjennegis så tidlig som mulig, og partene skal bringe spørsmål knyttet til mandat for eventuelle utredninger inne i konsultasjonsprosessen. Staten og Sametinget skal søke å oppnå enighet om både mandat, og hvem som skal stå for et eventuelt utredningsarbeid. Staten og Sametinget har plikt til å bistå med nødvendige opplysninger og materiale som det er behov for ved gjennomføringen av utredningsarbeidet.

Det nedsettes en analysegruppe til å komme med en årlig rapport.

1.4 Faglig analysegruppe for samisk statistikk

Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Sametinget er blitt enige om i fellesskap å oppnevne leder, nestleder og tre medlemmer til Faglig analysegruppe for samisk statistikk, dette med en funksjonstid på fire år. I oktober 2020 ble følgende oppnevnt for perioden 2020 – 2024:

- **Snefrid Møllersen** (leder), Samisk nasjonal kompetansetjeneste for psykisk helsevern og rus (SANKS), Sámi klinihkka, Finnmarkssykehuset HF
- **Torkel Rasmussen** (nestleder), Sámi allaskuvla / Samisk høyskole.
- **Iulie Aslaksen**, Statistisk sentralbyrå
- **Per Tovmo**, NTNU – Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for samfunnsøkonomi
- **Mikkel Berg-Nordli**, NIBR, OsloMet

I mars 2021 fratrådte disse og det er inntil videre ikke oppnevnt nye medlemmer.

Analyselysegruppas sekretariatsfunksjon er lagt til Sámi allaskuvla / Samisk høyskole. Prosjektleder der er Torunn Pettersen, som er ansatt i halv stilling.

2. Den samiske lekkasjen i grunnskulen

Øystein A. Vangsnes, professor i nordisk språkvitenskap, UiT Noregs arktiske universitet

Samandrag

Denne artikkelen ser på den gjennomsnittlige kullvise utviklinga av samiskelevar i grunnskulen trinn 1–10 i perioden 2003–2011. Undersøkinga viser at det er eit omfattande tap av elevar frå samiskundervisninga. Om lag 20 prosent av førstespråkselevane som startar på første trinn, sluttar med samisk 1-opplæring i løpet av grunnskulen, over 30 prosent av andrespråkselevane sluttar med samisk 2, og over 60 prosent av elevane som byrjar på samisk 3, sluttar med samiskopplæringa. Undersøkinga legg mest vekt på tala for nordsamisk, som er store nok til at ein kan sjå tydelege mønster, men også tal for lulesamisk og sørsamisk vert presenterte og diskuterte. Fråfallet frå samiskundervisning blir omtalt som «den samiske lekkasjen» etter mønster av korleis det utstrekke bytet av hovudmål frå nynorsk til bokmål i den norske skulen har blitt omtalt som «den nynorske lekkasjen». I eit vidare perspektiv er det heilt klart at fråfallet frå samiskundervisninga er uheldig med tanke på framtida for samisk språk og skulens rolle for samisk språkvitalisering. Det er såleis ønskjeleg med undersøkingar som kan avdekka årsakene til den samiske lekkasjen, slik at ein i neste omgang kan treffa tiltak for å minska han.

2.1 Innleiing

Det er velkjent at mange elevar med nynorsk som hovudmål byter til bokmål i løpet av skulegangen. Dette har av somme vorte kalla «den nynorske lekkasjen» (t.d. Grepstad 2004, 2012, St.meld. nr. 35 2007–2008; sjå Wold 2019 for ei oversikt), og temaet har vore vigd mykje merksemd både blant forskarar, styresmakter og språkpolitiske organ.

Det finst ein samisk parallell til dette bytet frå det minst brukte til det mest brukte norske språket innanfor skuleverket: Mange elevar med opplæring i samisk sluttar med det i løpet av skulegangen. Såleis finst det også ein «samisk lekkasje» i utdanninga, og dette er temaet for denne artikkelen.

I skuleåret 2020/2021 var det 2522 elevar i den norske grunnskulen (trinn 1–10) med opplæring i eit samisk språk, når ein ser dei tre språka nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk og dei tre opplæringsmodellane samisk 1, samisk 2 og samisk 3 under eitt. Dette går fram av databasen Grunnskolen informasjonssystem hjå Utdanningsdirektoratet (heretter «GSI-databasen»). Talet er ein oppgang frå 2409 i skuleåret 2019/2020, altså 4,7 prosent på eitt år. I skuleåret

2018/2019 var talet 2394. Tabell 2.1 viser den trinnvise fordelinga av elevane for dei tre nemnde skuleåra.

Tabell 2.1 Trinnvis fordeling av elevar med samiskopplæring for skuleåra 2018/19, 2019/20 og 2020/21.

Skuleår vs. trinn	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	Totalt
2018/19	231	279	296	307*	252	234	243	200	190	162	2394
2019/20	256	252	288*	285	284	235	220	227	185	177	2409
2020/21	262	296*	274	294	284	272	240	200	217	183	2522

Kjelde: Grunnskolens informasjonssystem (GSI-databasen).

**Trinnet med høgst elevtal i det aktuelle skuleåret*

I denne tabellen kan me leggja merke til fleire forhold. For det første ser me at det alle åra er fleire førsteklasingar enn tiandeklasingar. For det andre er det alle år eit høgare elevtal i andre enn i første trinn, og i 2018/2019 er det høgste elevtalet i fjerde trinn (307), medan det er høvesvis i 3. og 2. trinn for dei to neste skuleåra (288 og 296).

Men tala i tabell 2.1 fortel oss likevel ingenting om kor mange som starta på første trinn den gongen tiandeklasingane i desse tre skuleåra byrja på skulen. Var dei fleire den gongen, og i så fall kor mange fleire? Korleis utvikla desse kulla seg i løpet av dei ti åra dei gjekk i grunnskulen?

Litt kullvis informasjon ligg det i tabellen, noko skuggelegginga med ulike gråtonar er meint å gjera det lettare å sjå. Me ser til dømes at dei 231 seksåringane som starta med samiskopplæring i første trinn i 2018/2019, vart til 252 sjuåringar i andre trinn i 2019/2020 og til 274 åtteåringar i tredje trinn i 2020/2021. Dei vart altså 44 fleire på dei tre åra. Tilsvarande ser me at dei 234 elevane på sjette trinn i 2018/2019 vart til 220 sjuandeklasingar i 2019/2020 og til 200 åttandeklasingar i 2020/2021. Frå fjerde trinn og utover vert det færre elevar i kvart kull i desse tre skuleåra.

Vanlegvis når samiske elevtal vert presenterte og diskuterte, ser ein på oppgang eller nedgang i forhold til tidlegare skuleår i det totale elevtalet. Denne artikkelen er i så måte eit nybrottsarbeid ved at han har som mål å synleggjera den gjennomsnittlege kullvise numeriske utviklinga av samiskelevar i eit større talmateriale, brote ned på dei ulike modellane for samiskopplæring (samisk 1, 2 og 3) og dei tre samiske språka (nordsamisk, lulesamisk, sørsamisk). Framstillinga kjem til å visa at det er eit ikkje ubetydeleg fråfall frå samiskundervisninga i grunnskulen, altså at det finst ein samisk lekkasje blant born og unge på opplæringsfeltet. Håpet er at ein god dokumentasjon av dette kan bidra til å setja temaet på dagsordenen både i praksisfeltet og hjå styresmaktene, slik at ein i neste omgang kan søka etter forklaringar og setja inn tiltak for å motverka lekkasjen. For dette handlar om framtida til dei samiske språka. Dei borna og ungdommane som tileignar seg samisk språk, utgjer den viktigaste basen av framtidige brukarar og berarar av samiske språk, og dei som får formell opplæring i eit samisk språk gjennom skuleverket, står betre rusta til både å bli og bli verande aktive brukarar av språket også som vaksne.

Om ikkje anna er nemnt, er alle tal som vert presenterte nedanfor, henta frå den allment tilgjengelege GSI-databasen til Utdanningsdirektoratet. Undersøkinga er avgrensa til tal for grunnskulen og held vidaregåande opplæring utanfor. Avgrensinga er både fagleg, praktisk og strategisk motivert. Sjølv om det også hadde vore interessant å undersøka elevtal for elevar med samiskopplæring i vidaregåande skule, kan dei ikkje setjast i direkte samanheng med tala for grunnskulen: Nokre ungdommar ventar med, eller held ikkje fram med, vidaregåande opplæring, og vgs.-elevane fordeler seg på ulike tilbod der somme er toårige og andre treårige. Slik blir dei opphavlege kulla splitta opp, og vgs.-tala utgjer såleis ikkje eit direkte framhald av den samanhengande tiårsperioden grunnskulen representerer. Men viktigast av alt er det meir enn nok å seia om tala for skulepliktig alder, og det gir god meining å konsentrera seg om dei. Nokre tal for vidaregåande skule blir likevel lagde fram.

2.2 Bakgrunn

2.2.1 Samiske læreplanar og samiske språk i den norske grunnskulen

I den norske grunnskulen vert det undervist i samisk etter læreplanane samisk som førstespråk og samisk som andrespråk. Læreplanen i samisk som andrespråk omhandlar to ulike undervisningsopplegg, eitt for elevar som allereie har kunnskapar i samisk, og eitt for elevar som har få eller ingen kunnskapar i samisk frå før. Desse to variantane av samisk som andrespråk blir omtala som samisk 2 og samisk 3, medan samisk 1 viser til undervisningsopplegget som er omhandla i læreplanen for samisk som førstespråk.

Alle elevar med samisk 2 og 3 har norsk som opplæringsmål i andre fag, og ikkje minst skjer den viktigaste lese- og skriveopplæringa på og med norsk. Elevar med samisk 1 har den primære lese- og skriveopplæringa på samisk. Majoriteten av samisk 1-elevar har dessutan samisk som opplæringsmål, noko som vil seia at det meste av undervisninga også i andre fag skjer på samisk. I skuleåret 2020/2021 gjaldt dette 86,4 prosent av samisk 1-elevane. Dei resterande samiske førstespråkelevane har då norsk som undervisningsspråk i andre fag enn samisk. Ei meir detaljert skildring av opplæring i og på samisk i norsk skule finn ein i Rasmussen (2015).

Ein viktig skilnad mellom dei ulike læreplanane er timetalet. I utgangspunktet skal samisk 1-elevar ha fem timar samisk (som fag) i veka, samisk 2-elevar to til tre timar i veka noko avhengig av trinn, medan samisk 3-elevar har to timar i veka. I eit kollektivt språkbevarings- og (re)vitaliseringsperspektiv er samisk 1-elevane den viktigaste ressursen sidan dei som gruppe vil utvikla ein sterkare samiskkompetanse enn dei to andre gruppene.

Det blir undervist i og på tre ulike samiske språk i den norske skulen – nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk – og for kvart av dei finst det elevar som følgjer samisk 1, 2 og 3. Tabell 2.2 viser

fordelinga av elevar på dei tre språka og dei tre undervisningsmodellane i den norske grunnskulen skuleåret 2020/2021.

Tabell 2.2 Talet på elevar med samiskopplæring i grunnskulen skuleåret 2020/2021 samla og fordelt på språk og opplæringsmodell.

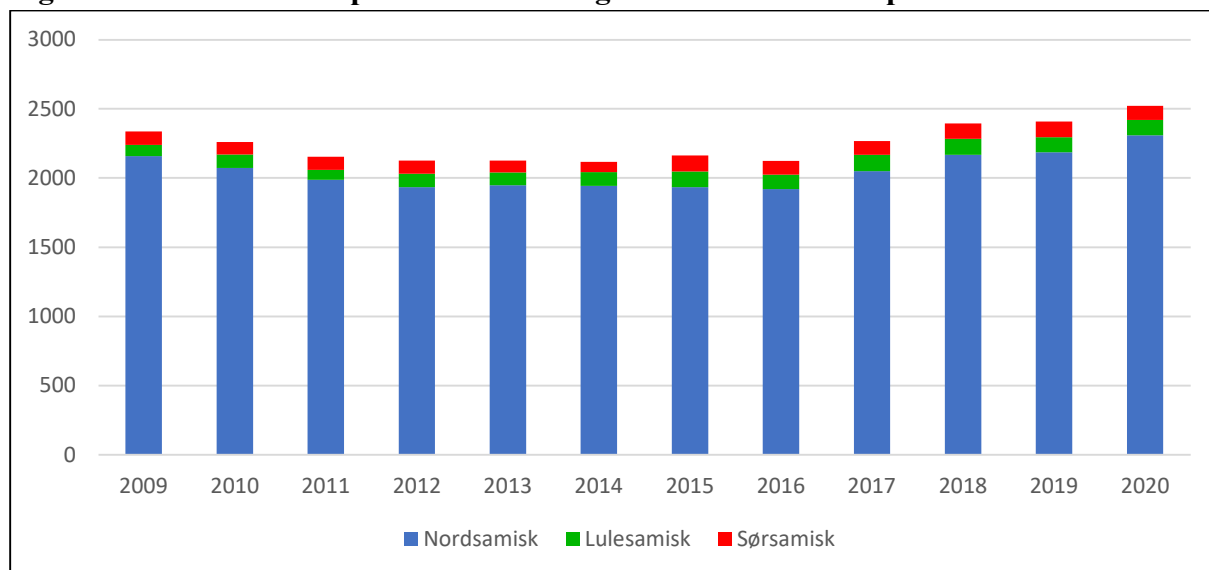
	Til saman		Samisk 1		Samisk 2		Samisk 3	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Totalt	2522	100	1011	100	834	100	677	100
Nordsamisk	2308	91,5	943	93,3	728	87,3	637	94,1
Lulesamisk	113	4,5	33	3,3	56	6,7	24	3,5
Sørsamisk	101	4,0	35	3,4	50	6,0	16	2,4

Nordsamisk er det desidert største av dei tre språka: 91,5 prosent av elevane har opplæring i dette samiske språket, og blant førstespråkelevane gjeld det 93,3 prosent. Til saman har lule- og sørsamisk då 6,7 prosent av samisk 1-elevane, medan dei utgjer 12,7 prosent av samisk 2-elevane og 5,9 prosent av samisk 3-elevane. Det er altså relativt sett fleire lule- og sørsamiskelevar enn nordsamiskelevar som har den sterkaste av dei to variantane av samisk andrespråkopplæring, men samtidig færre som har førstespråkopplæring. Om ein slår saman tala for samisk 2 og samisk 3, utgjer lule- og sørsamiskelevane 9,7 prosent.

2.2.2 Elevtalsutvikling i grunnskulen 2009–2020

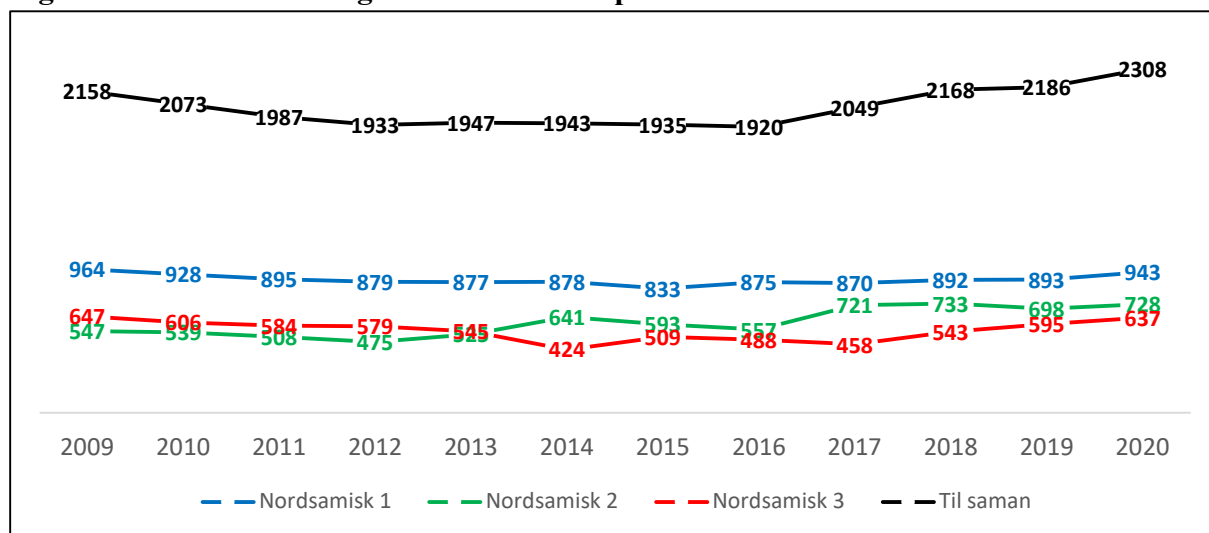
Som nemnt innleiingsvis er det 2522 elevar med samiskopplæring i skuleåret 2020/2021, noko som utgjer ein auke på 4,7 prosent frå året før. Dei siste tolv åra er auken på 8 prosent, frå 2336 i skuleåret 2009/2010. Dette er ein større auke enn i det samla norske elevtalet: I den same tolvårsperioden har det totale elevtalet i den norske skulen auka med 3,2 prosent frå 615 927 til 635 497, og den største auken har komme frå 2014 og framover. Til samanlikning har det for samiskopplæringa sin del først vore ein nedgang før det igjen har vore ein oppgang dei siste fem–seks åra. Denne utviklinga for det samiske elevtalet er vist i figur 2.1.

Figur 2.1 Det totale talet på samiskelevar i grunnskulen i tolvårsperioden 2009–2020



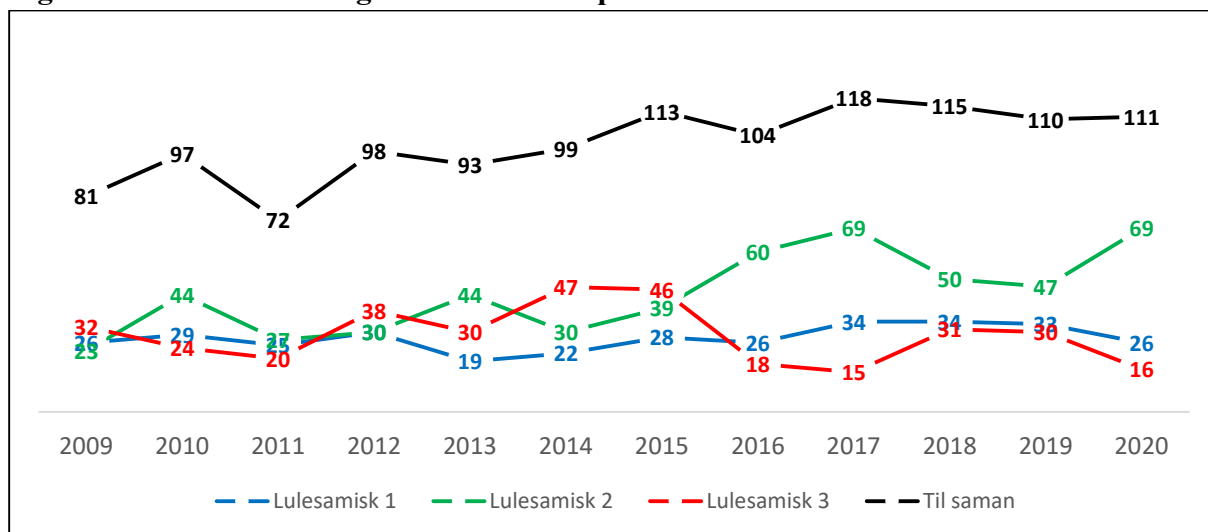
Figur 2.1 viser at endringar for nordsamisk gir dei største utslaga i totaltala. Når me bryt tala nærmare ned på læreplanar innanfor kvart språk, ser me for nordsamisk at samisk 2 er den einaste elevgruppa som har ein netto auke i perioden. Dette er vist i figur 2.2.

Figur 2.2 Elevtalsutvikling for nordsamisk i perioden 2009–2020

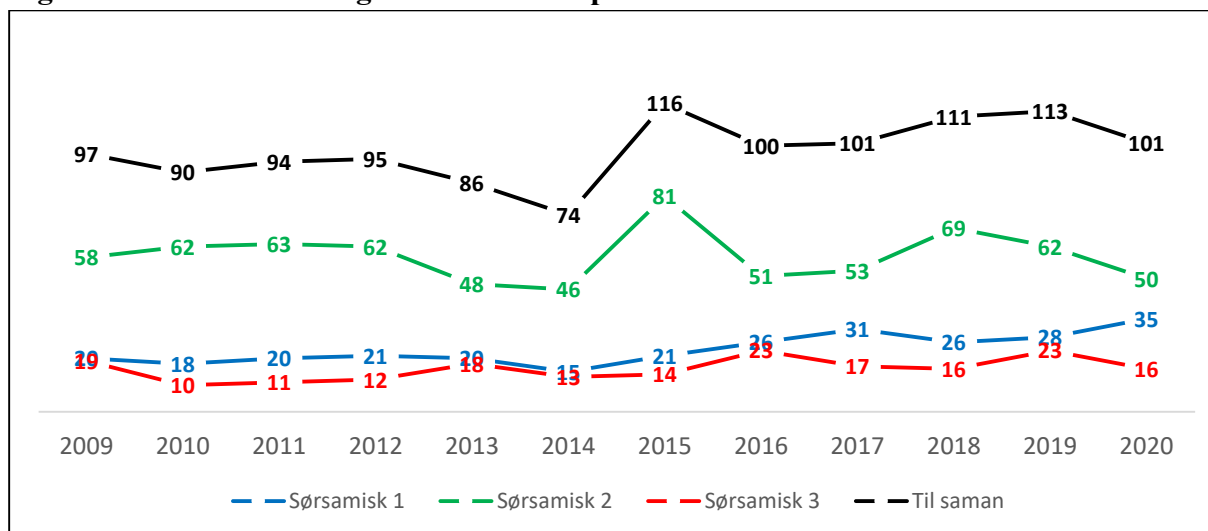


Den tilsvarande utviklinga for lulesamisk og sørsamisk er vist i figur 2.3 og 2.4.

Figur 2.3 Elevantalsutvikling for lulesamisk i perioden 2009–2020



Figur 2.4 Elevantalsutvikling for sørsamisk i perioden 2009–2020



Tala for lulesamisk og sørsamisk er små, men me ser at også for lulesamisk er det størst oppgang i samisk 2-gruppa, medan det for sørsamisk har vore ein oppgang i samisk 1-gruppa i perioden. For både lule- og sørsamisk er det flest elevar med samisk 2, men det er verdt å merka seg at det for lulesamisk er eit markant skifte i 2016 der det vert ein tydeleg oppgang av samisk 2-elevar på kostnad av samisk 3-elevane. For sørsamisk ser me elles at det i 2015 er ein stor oppgang i talet på samisk 2-elevar, som så i 2016 fell nesten like brått, men totaltalet for alle opplæringsmodellane stig likevel med ein tredjedel frå 74 elevar i 2014 til 100 i 2016

2.2.3 Kort om elevantalsutvikling i vidaregåande opplæring 2013–2020

Elevantal for vidaregåande skule er ikkje ein del av undersøkinga i denne artikkelen. Me tek likevel med nokre overordna tal for heilskapens skuld.

Utdanningsdirektoratet publiserer statistikk for fagval i vidaregåande skule på nettsida Fagvalg i vidaregåande skole (sjå kjeldeliste). Statistikken, som startar med skuleåret 2013/2014, omfattar også val av samisk som første- eller andrespråk, som er dei to læreplanane som gjeld i vidaregåande opplæring. Tabell 2.3 viser dei samla tala for alle studieretningar og trinn, brotne ned på dei tre samiske språka det vert undervist i.

Tabell 2.3 Tal på elevar med samiskopplæring i den vidaregåande skulen i perioden 2013–2020.

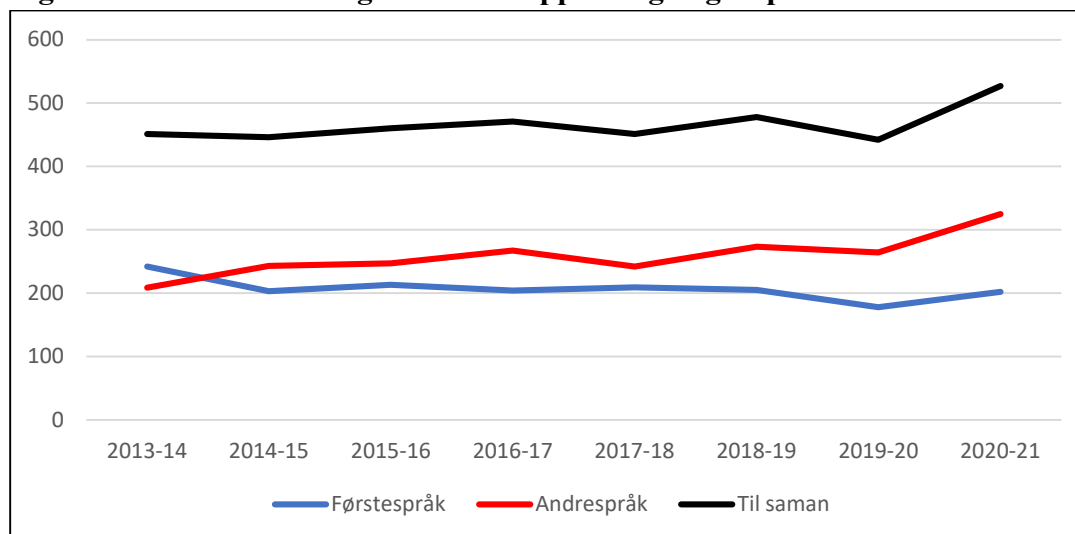
Skuleår (haustsemester)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Samisk som førstespråk	242	203	213	204	209	205	178	202
Nordsamisk	226	192	205	200	205	200	174	195
Lulesamisk	11	7	3	1	1			1
Sørsamisk	5	4	5	3	3	5	4	6
Samisk som andrespråk	209	243	247	267	242	273	264	325
Nordsamisk	183	215	225	238	219	248	243	285
Lulesamisk	10	13	8	16	7	14	15	18
Sørsamisk	16	15	14	14	16	11	6	23
Til saman	451	446	460	471	451	478	442	527

Kjelde: Utdanningsdirektoratet

Av tabellen kan me rekna ut at lule- og sørsamisk i skuleåret 2020/2021 til saman utgjer 3,5 prosent av førstespråkselevane og 12,6 prosent av andrespråkselevane. Ovanfor såg me at dei tilsvarande tala for grunnskulen er 6,7 prosent for samisk 1, 12,7 for samisk 2 og 5,9 for samisk 3. Samla for samisk 2 og samisk 3 utgjer lule- og sørsamiskelevane 9,7 prosent av elevane. Med andre ord er andelen førstespråkselevar med eit av dei to minste samiske språka halvparten så stor i vidaregåande opplæring som i grunnskulen. For andrespråkselevane er det ikkje ei slik halvering av talet.

Figur 2.5 gir ei grafisk framstilling av elevtalsutviklinga for samisk som første- og andrespråk basert på tabell 2.3. Framstillinga viser at det har vore ein netto nedgang i talet på førstespråkselevar og ein netto oppgang i talet på andrespråkselevar. Frå 2019/2020 til 2020/2021 har det vore ein markant oppgang frå 442 til 527 elevar. Auken har først og fremst komme i samisk som andrespråk: For samisk som førstespråk er talet tilbake på same nivå som i 2018/2019 etter ein nedgang i 2019/2020.

Figur 2.5 Elevantalsutvikling for samiskopplæring i vgs. i perioden 2013–2020



2.3 Kullvis elevtalsutvikling

2.3.1 Metode og utval

Etter denne gjennomgangen av den generelle elevtalsutviklinga kan me no gå vidare til å sjå nærmare på korleis årskulla i grunnskulen utviklar seg. I GSI-databasen kan ein henta ut elevtal brotne ned på trinn, læreplan og språk for kvart enkelt skuleår. Det finst ikkje nokon funksjon i grensesnittet til databasen som automatisk reknar ut gjennomsnittlege antal elevar på kvart av dei ti trinna i grunnskulen for ein gitt tidsperiode. Det må difor gjerast manuelt ved at ein hentar ut tal per skuleår i ein gitt tidsperiode og parallellstiller tala for kvart kull slik at eit gjennomsnitt for kvart trinn over den valde tidsperioden kan reknast ut. I staden for å sjå på skuleår ser ein altså på årskull, og som ein illustrasjon av metoden kan tala i tabell 2.1 ordnast som vist i tabell 2.4.

Tabell 2.4 Kullvis organisering av grunnskuleelevar med samiskopplæring i dei tre skuleåra 2018–2021

	20–21	19–20	18–19	17–18	16–17	15–16	14–15	13–14	12–13	11–12	10–11	09–10
1.	262	256	231									
2.		296	252	279								
3.			274	288	296							
4.				294	285	307						
5.					284	284	252					
6.						272	235	234				
7.							240	220	243			
8.								200	227	200		
9.									217	185	190	
10.										183	177	162

I denne tabellen er orienteringa snudd slik at kvar førsteklasse er ordna bortover i den horisontale rekka, medan dei seinare trinna kjem i den vertikale rekka, men justert slik at kvart kull kjem i same kolonne: Andreklassingane under 19–20 er til dømes den same gruppa som førsteklasingane, og under til dømes 14–15 finn me eit femtetrinn, eit sjettetrinn og sjuandetrinn som alle er den same gruppa, men i ulike skuleår.

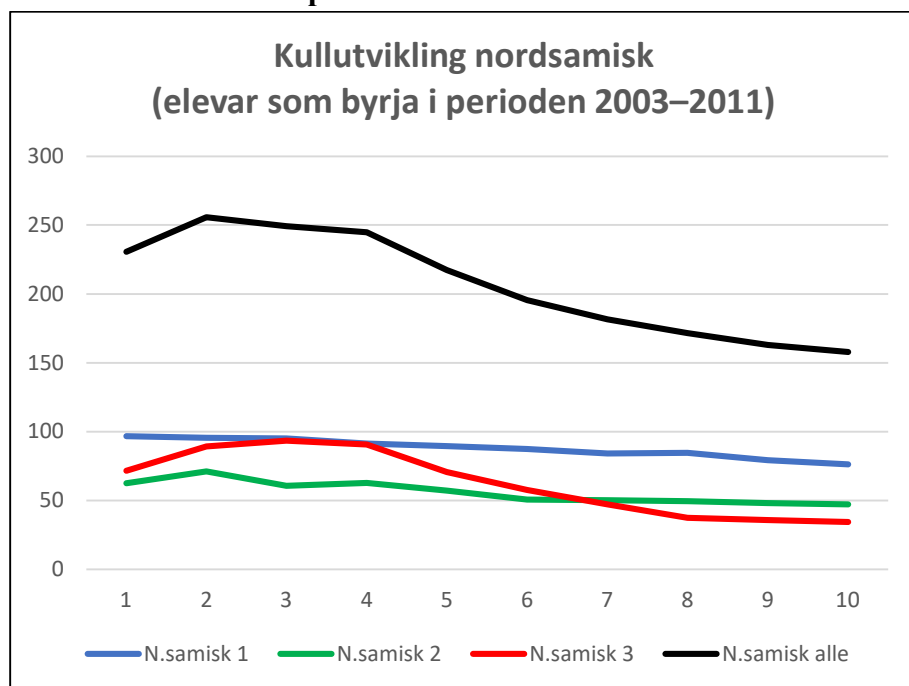
Etter desse forskyvingane der elevtala er ordna etter kull snarare enn skuleår, er det enkelt å rekna ut gjennomsnittlege tal trinn for trinn i til dømes eit reknearkprogram. For dei tomme skuggelagde cellene til høgre i tabell 2.4 finst det tal i databasen, medan det ikkje gjer det for dei tomme kvite cellene til venstre, sidan desse per juni 2021 enno ikkje har hatt elevar: Førsteklassingane i 2020/2021 vert andreklassingar i 2021/2022, tredjeklassingar i 2022/2023 osv. Det betyr at det berre er for kulla som starta i 2011 og tidlegare, at me kan rekna ut eit gjennomsnitt for alle dei ti grunnskuletrinna og dermed sjå korleis kulla utviklar seg gjennom skuleløpet.

I gjennomgangen som følgjer, vert det særleg lagt vekt på nordsamisk sidan det der er store nok tal til at biletet blir tydeleg, men det vil òg bli presentert tal for lulesamisk og sørsamisk. I tillegg skal stoda i Finnmark og Troms samanliknast sidan det kan gi oss interessant informasjon om skilnaden på å vera og ikkje vera eit kjerneområde for samisk språk.

2.3.2 Nordsamisk

Til undersøkinga har eg valt ut årsklassane/kulla som starta i første trinn i perioden 2003–2011. Dette utgjer til saman ni årsklassar. Tala for nordsamiskelevar, brotne ned på læreplanar, er gitt i tabell 2.5–2.7. Sidan samisk 3 (som variant av læreplanen i samisk som andrespråk) først vart innført i 2006, er gjennomsnittet for trinn 1–3 vekta i denne gruppa. Figur 2.6 gir ei grafisk samanfatting av tala i tabellane og viser også den samla utviklinga for alle dei tre opplæringsgruppene. Eg viser først figuren, deretter tala.

Figur 2.6 Gjennomsnittleg storleik og utvikling av kull med nordsamiskelevar som starta i første klasse i perioden 2003–2011



Tabell 2.5 Tal på elevar med nordsamisk 1 for årskulla som starta i perioden 2003–2011. Kvart årskull er ordna kolonnevis etter oppstartsår med storleik frå 1. til 10. trinn.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Gj. snitt
1.	93	94	92	124	94	101	85	91	96	96,7
2.	100	89	94	128	91	99	82	88	88	95,4
3.	94	94	100	129	92	96	72	85	93	95,0
4.	93	86	101	110	89	96	72	83	92	91,3
5.	91	88	104	105	86	86	81	83	82	89,6
6.	90	88	93	105	85	86	74	78	87	87,3
7.	87	88	89	102	83	86	67	77	78	84,1
8.	89	84	89	99	83	76	74	77	91	84,7
9.	85	77	85	87	66	82	73	80	78	79,2
10.	85	72	83	90	68	74	68	71	75	76,2

Tabell 2.6 Tal på elevar med nordsamisk 2 for årskulla som starta i perioden 2003–2011. Kvart årskull er ordna kolonnevis etter oppstartsår med storleik frå 1. til 10. trinn.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Gj. snitt
1.	82	85	86	57	53	48	43	51	57	62,4
2.	87	112	72	68	60	66	56	63	56	71,1
3.	93	72	56	65	53	54	55	46	52	60,7
4.	83	57	62	63	65	66	51	50	68	62,8
5.	50	68	69	56	39	48	48	70	66	57,1
6.	48	51	49	58	44	50	55	49	51	50,6
7.	47	44	45	53	58	61	36	40	68	50,2
8.	56	32	52	66	43	49	43	51	53	49,4
9.	44	42	53	74	49	37	42	43	49	48,1
10.	39	42	57	59	44	45	47	42	50	47,2

Tabell 2.7 Tal på elevar med nordsamisk 3 for årskulla som starta i perioden 2003–2011. Kvart årskull er ordna kolonnevis etter oppstartsår med storleik frå 1. til 10. trinn.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Gj. snitt
1.	–	–	–	99	67	88	58	64	53	71,5
2.	–	–	119	101	112	90	63	67	73	89,3
3.	–	120	125	114	93	81	62	78	76	93,6
4.	132	120	115	106	89	74	55	76	48	90,6
5.	111	95	61	81	76	78	45	37	52	70,7
6.	79	66	69	70	62	63	35	42	33	57,7
7.	58	55	63	60	42	39	42	34	32	47,2
8.	36	55	41	34	31	36	30	37	36	37,3
9.	31	45	39	27	28	37	32	42	40	35,7
10.	32	38	28	38	21	38	33	42	41	34,6

Som tala og figuren syner, er det eit gjennomsnittleg fråfall av elevar frå samiskundervisninga for alle grupper i dei ni årskulla. For nordsamisk 1 er det ein ganske jamn lekkasje av elevar frå ein topp i første trinn til ein botn i tiande. Det er ein ørliten oppgang frå sjuande til åttande trinn, altså overgangen frå barne- til ungdomsskule (frå 84,1 til 84,7 elevar i snitt). For nordsamisk 2 og 3 er toppen i høvesvis 2. og 3. trinn og deretter ein lekkasje av elevar som er ganske jamn for nordsamisk 2, men brattare for nordsamisk 3 fram til 8. trinn før det flatar ut.

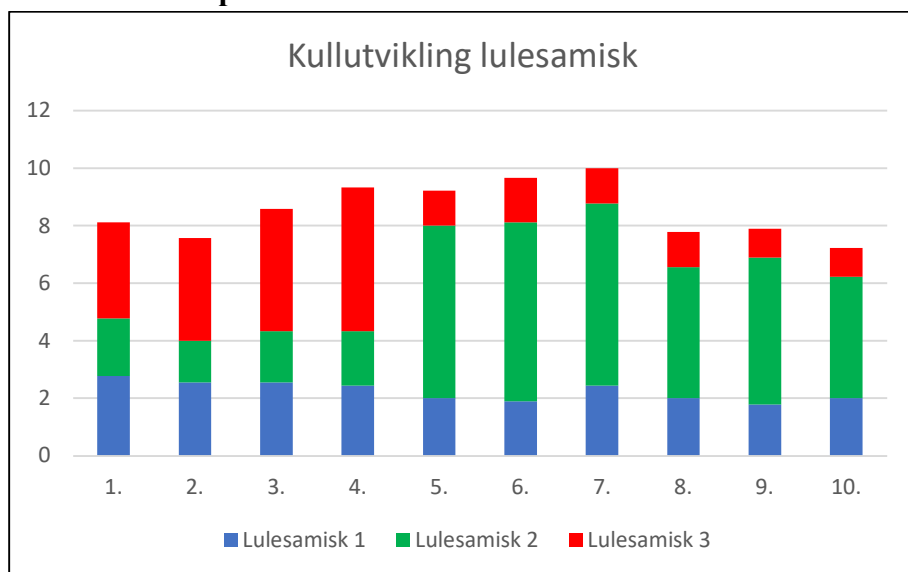
Me kan tal festa lekkasjen i prosent anten ut frå elevtalet i første trinn eller frå trinnet med det høgste elevtalet. For nordsamisk 1 er toppen i første trinn, og lekkasjen er såleis på 20,4 prosent i begge tilfelle (ned frå 96,7 til 76,2 elevar i snitt). For nordsamisk 2 er lekkasjen frå første til tiande trinn på 24,4 prosent, men rekna frå toppen i andre trinn til botnen i tiande er den på 33,6 prosent. For nordsamisk 3 er lekkasjen frå første til tiande trinn på 51,7 % og frå toppen i tredje trinn til botnen i tiande på 63,1 prosent. Den samla lekkasjen når ein ser alle tre læreplanar under eitt, er på 31,5 prosent frå første til tiande og 38,2 prosent frå topp til botn.

2.3.3 Lulesamisk og sørsamisk

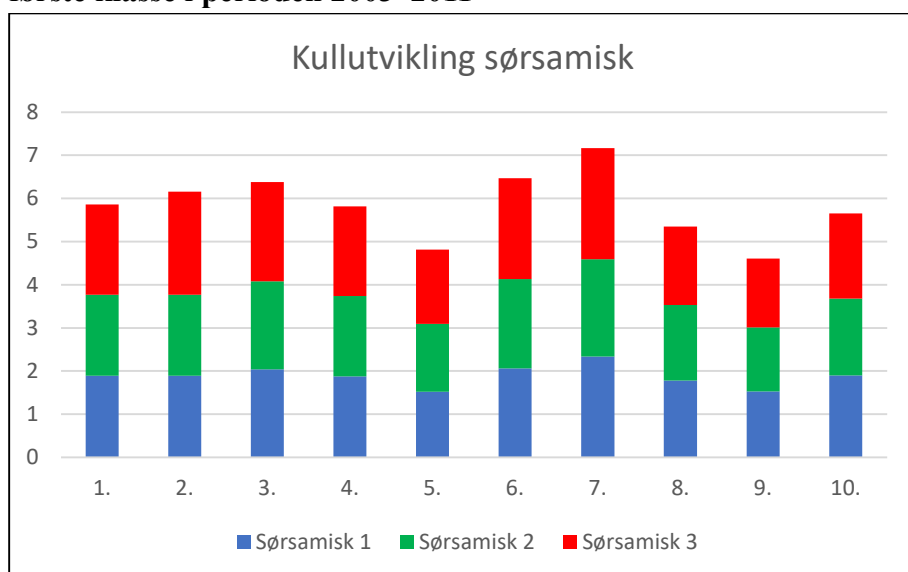
Tala for lulesamisk og sørsamisk er svært små, og sjølv berre ein elev frå eller til slår difor ut på den gjennomsnittlege kullutviklinga. Me tek likevel med ei oversikt over desse elevgruppene for den same perioden som i framstillinga ovanfor (kull som starta mellom 2003 og 2011). Av personvernomsyn viser eg ikkje grunnlagstala for kvart år og kvart trinn slik som over for nordsamisk.¹ Stolpediagramma i figur 2.8 og 2.9 viser korleis elevtala i snitt for dei ni årskulla fordeler seg mellom dei tre læreplanane over trinn gjennom skuleløpet.

¹ Jamvel om tala er allment tilgjengelege i GSI-databasen, er dei aktuelle miljøa små, og med litt kjennskap til dei kan ein identifisere einskildindivid. Ein publikasjon som denne ville ha løfta tala fram på ein annan og meir eksplisitt måte enn når dei ligg i databasen og krev meir aktiv uthenting.

Figur 2.8 Gjennomsnittleg storleik og utvikling av kull med lulesamiskelevar som starta i første klasse i perioden 2003–2011



Figur 2.9 Gjennomsnittleg storleik og utvikling av kull med sørsamiskelevar som starta i første klasse i perioden 2003–2011



For lulesamisk varierer den samla kullstorleiken for alle tre læreplanar frå 8 til 10 og for sørsamisk frå 5,9 til 7,2 i snitt.

For lulesamisk ser me vidare at det er ein markant auke i samisk 2-elevar frå femte trinn, samtidig som det er ein tilsvarande nedgang i samisk 3-elevar. Nedgangen i totaltalet på ungdomsskulen synest elles for lulesamisk å vera knytt til ein nedgang i talet på særleg samisk 2-elevar. Med så små totaltal er det nærliggjande å tru at både den bråe omfordelinga mellom samisk 2 og 3 på femte trinn og den tydelege nedgangen for samisk 2 på åttande trinn kjem av spesifikke, lokale forhold knytte til for eksempel organisering av opplæringa eller anna.

Også for lule- og sørsamisk kan me snakka om ein lekkasje frå samiskopplæringa, men lekkasjen synest mindre enn for nordsamisk. Av dei i snitt åtte elevane som byrja med lulesamiskopplæring i første klasse mellom 2003 og 2011, vil berre ein ha slutta med det ved utgangen av ungdomsskulen. For sørsamisk, der det i snitt byrjar knapt seks elevar med samiskopplæring på første trinn (5,9), er det nesten like mange som går ut ungdomsskulen med samiskopplæring (5,7). Reknar me frå toppane i sjuande trinn, sluttar tre av ti elevar med lulesamisk og drygt tre av fjorten med sørsamisk. Ser me på førstespråkselevane, går det for lulesamisk ned frå 2,8 elevar i snitt i første trinn til 2,0 i tiande, noko som strengt teke er ein større nedgang (29 %) enn for nordsamisk (som har 20,4 %). For sørsamisk held det seg stabilt på knapt to elevar (1,9).

2.3.4 Finnmark versus Troms

Drygt 90 prosent av alle grunnskuleelevar som har opplæring i nordsamisk, bur i Troms og Finnmark. I det siste skuleåret før fylkessamanslåinga – 2019–2020 – hadde Finnmark 65,2 prosent av dei (1425 av totalt 2186), medan Troms hadde 25,8 prosent (ca. 563 av 2186).

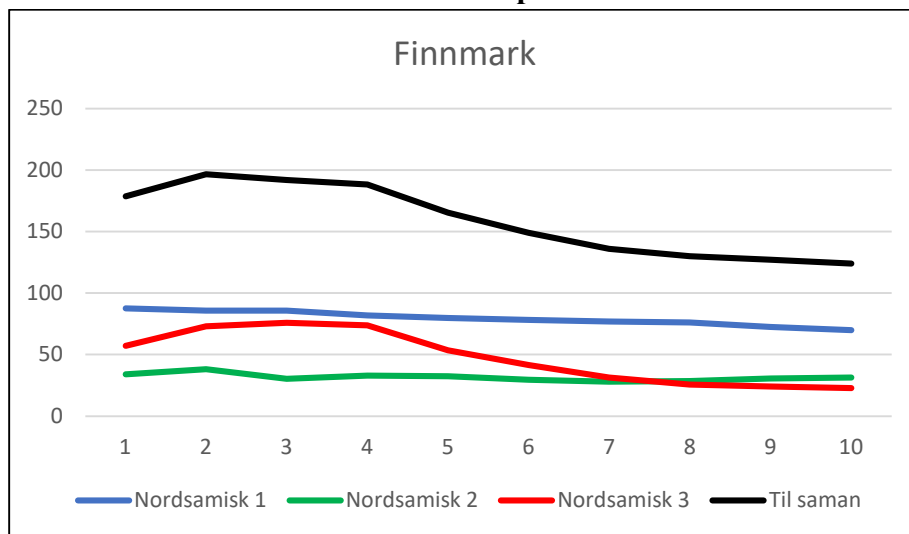
Sjølv om begge dei tidlegare fylka har kommunar som er med i Forvaltningsområdet for samiske språk, er det i realiteten berre i Indre Finnmark ein finn lokalsamfunn der nordsamisk framleis er eit samfunnsberande språk og der majoriteten av elevane har samiskopplæring i skulen. Alle samiske kommunar i Troms er dominerte av norsk. Også kommunar i lulesamisk og sørsamisk område som er med i forvaltningsområdet, er heilt dominerte av norsk som det berande språket i lokalsamfunna. Det kan difor vera interessant å samanlikna stoda i Finnmark og Troms for å sjå om det er nokon interessante skilnader i elevtalsutviklinga som eventuelt kan knytast til det samiske kjerneområdet.

Sjølv om nordsamiskelevane i Troms utgjer ein fjerdedel av det nasjonale talet, er det i statistikken ein del kombinasjonar av årskull, læreplan og skuleår som har fem eller færre elevar. Av personvernomsyn kan ein difor ikkje henta ut samiske elevtal for Troms frå GSI-databasen.² I november 2020 fekk eg tilsendt ei oversikt over skuletala for perioden 2003/2003–2019/2020, altså fram til og med det siste skuleåret der Troms og Finnmark var eigne fylke. I denne oversikta er alle elevgrupper med fem eller færre elevar «prikka», som vil seia at det reelle talet er erstatta med *. I utrekningane mine har eg sett inn talet 4 i dei prikkede cellene, noko som gjer at dei samla tala er litt unøyaktige, men utan at det har noko å seia for hovudintrykket.

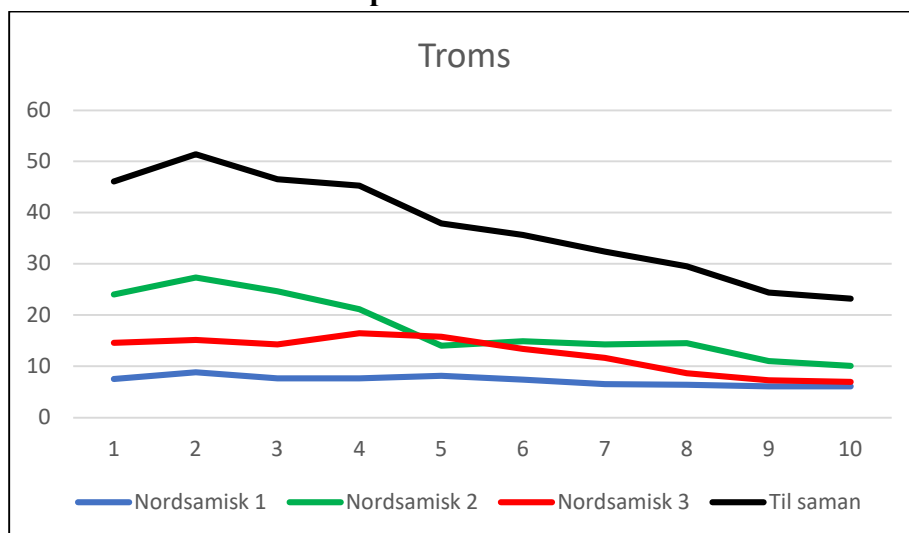
Figur 2.10 viser den kullvise elevtalsutviklinga for dei åtte årskulla som starta i perioden 2003–2010 i Finnmark, medan figur 2.11 viser det same for Troms.

² I dette tilfellet er det altså Utdanningsdirektoratet som vel å skjula tala fordi kombinasjonen av stad (kommune, fylke) og låge elevtal gjer det lettare å potensielt identifisera einskildindivid.

Figur 2.10 Gjennomsnittleg storleik og utvikling av kull med nordsamiskelevar i Finnmark som starta i første klasse i perioden 2003–2010



Figur 2.11 Gjennomsnittleg storleik og utvikling av kull med nordsamiskelevar i Troms som starta i første klasse i perioden 2003–2010



Finnmark har om lag fire gonger så mange elevar med samiskopplæring som Troms: Det er om lag 200 elevar i snitt på andre trinn i Finnmark, mot ca. 50 i Troms. Ikkje uventa liknar mønsteret for Finnmark veldig på mønsteret for landet samla (jf. figur 2.6), men me kan merka oss at talet for samisk 2 held seg meir stabilt enn både nasjonalt og ikkje minst i Troms: Medan den nasjonale lekkasjen for nordsamisk 2 var på 35,8 prosent frå ein topp i andre trinn til ein botn i tiande (jf. over), er han på heile 63 prosent i Troms (frå 27,4 til 10,1 elevar i snitt), men 17,7 for Finnmark (frå 38,1 til 31,4 elevar i snitt). Rekna frå 1. til 10. trinn er samisk 2-lekkasjen i Finnmark 7,7 prosent (frå 34 til 31,4 elevar i snitt). Den nasjonale samisk 2-lekkasjen skriv seg altså i stor grad frå eit stort tap av elevar i kommunane i Troms, og me ser dessutan ein tydeleg nedgang fram mot femte trinn før det flatar ut.

Me ser elles at medan samisk 1-elevane er i fleirtal i Finnmark, er dei i mindretal i Troms. I begge dei to områda er elevtoppen samla sett i andre trinn, og i Troms gjeld dette for både nordsamisk 1 og nordsamisk 2, medan toppen for samisk 3 er i fjerde trinn. I Finnmark er det flest nordsamisk 1-elevar i første trinn og flest nordsamisk 2-elevar i andre trinn. For nordsamisk 3 er det ein markant auke opp til andre trinn som fortset litt til tredje trinn, går litt ned att i fjerde trinn, før det kjem ein tydeleg nedgang gjennom mellomtrinnet fram mot ungdomstrinnet. Denne store nedgangen kan henga saman med at nokre kommunar i det samiske språkforvaltningsområdet i Finnmark har obligatorisk samiskopplæring, men berre på 1. til 4. trinn. I så fall vel foreldre og/eller elevane bort samisk som fag etter dette.

Overordna kan me seia at Finnmark er prega av relativ stabilitet i tala for nordsamisk 1 og 2, og om lag halvparten av elevane er førstespråkselevar. I Troms er berre om lag kvar femte elev på småtrinnet førstespråkselev, og me ser eit ganske omfattande tap av nordsamisk 2-elevar gjennom grunnskulen. Desse skilnadene mellom Finnmark og Troms er interessante og potensielt viktige for å forstå kor og korleis ein bør retta inn innsatsen for å minska lekkasjen frå samiskopplæringa.

2.4 Tolking, forklaring og vidare kunnskapsbehov

2.4.1 Kort oppsummering

Det me har sett ovanfor, inneber at kvar femte elev (20,4 %) som startar med nordsamisk som førstespråk i første trinn, sluttar med det ein eller annan gong i løpet av grunnskuleløpet. Det er grunn til å tru at nokre av desse – og gjerne eit fleirtal – fortset med samiskopplæring etter læreplanen for samisk som andrespråk, men norsk vil uansett bli det viktigaste språket både for utvikling av lese- og skriveferdigheiter og for anna opplæring. Den samla lekkasjen for alle dei tre læreplanane tilseier at meir enn kvar tredje elev (38,2 %) som byrjar med nordsamisk-opplæring i skulepliktig alder, sluttar heilt med det før eleven går ut av grunnskulen.

Det er vidare interessant at det høgste elevtalet for nordsamisk 2 og 3 kjem først i andre og tredje trinn. Det kan ikkje forklarast med at nordsamisk 1-elevar kjem over på denne undervisninga sidan avgangen av førstespråkselevar dei to første åra er mykje mindre enn oppgangen for andrespråkselevar. Her er det snarare nærliggjande å tru at ein ser ein direkte effekt av manglande kunnskap og informasjon om retten til og tilbod i samiskopplæring slik Riksrevisjonen har peikt på i sin rapport frå 2019 om samiske elevars rett til opplæring i og på samisk (Riksrevisjonen 2019–2020). Som me såg i avsnitt 3.2.3, er det også ein slik topp i andre trinn for samisk 1-elevar i Troms.

2.4.2 Nynorsklekkasje og samisklekkasje

Den nynorske lekkasjen i utdanninga har vore tema for ei rekkje ulike granskingar, mellom anna fleire hovud- og masteroppgåver (sjå Wold 2019 for eit oversyn). Dette byttet av hovudmål

frå nynorsk til bokmål er omtala i fleire viktige offentlege dokument som mellom anna St.meld. nr. 35 (2007–2008), rapporten *Språk i Norge – kultur og infrastruktur* frå 2018 (Språkrådet 2018), og det er ikkje minst tematisert i stortingsproposisjonen som låg til grunn for den nye språklova vedteken av Stortinget i april 2021 (Prop. 108 L 2019–2020).

I diskusjonen kring nynorsklekkasjen snakkar ein gjerne om ei geografisk randsona for nynorsken som tek utgangspunkt i at nynorsken har eit kjerneområde på Vestlandet i det som er dagens Vestland fylke og også Sunnmøre. Randsona er då yttergrensa av dette kjerneområdet og områda som grensar til det i nord, aust og sør, og det er særleg i denne randsona at språkbytet blant elevane er omfattande. Wold (2019) har samanfatta funn på tvers av fleire enkeltstudiar av språkbyte i den nynorske randsona, og gjennom ein analyse basert på dei sentrale omgrepa *doxa* og *habitus* frå sosiologen og antropologen Pierre Bourdieu konkluderer ho med at det er etablert ei rekkje «sanningar» om nynorsk som skulespråk som ikkje talar til fordel for språket: «Nynorsk blir kopla til noko uvanleg, gamaldags, bondsk og belastande, i tillegg til at det blir sett på som uviktig og vanskeleg. Å skulle velje eit språk som ber på eit slikt symbolsk innhald, er ikkje lett, og kan forklare kvifor mange vel det bort» (Wold 2019: 96).

I kva grad årsakene til den samiske lekkasjen i utdanninga er dei same som dei me finn for nynorsklekkasjen, er eit ope spørsmål, og sjølv om det er grunn til å forventast likskapar, er det likevel nokre viktige strukturelle skilnader mellom dei to lekkasjane. Eg vil særleg trekka fram to.

For det første er det ein annan «profil» på samisklekkasjen enn på nynorsklekkasjen. Bytet frå nynorsk til bokmål skjer i all hovudsak i overgangen mellom barneskule og ungdomsskule og mellom ungdomsskule og vidaregåande skule, altså i overgangen mellom skuleslag, og ved overgangen til ungdomsskule er det elevane sjølve som bestemmer kva dei vil ha som hovudmål. I denne undersøkinga, der me rett nok ikkje har undersøkt overgangen frå ungdomsskule til vidaregåande skule, ser me i alle fall ikkje noko tydeleg «knekkpunkt» for nordsamisk i overgangen mellom barne- og ungdomsskule. Hovudbiletet er at lekkasjen frå samiskopplæringa er ganske jamn gjennom heile skuleløpet. Dette gjeld særleg nordsamisk 1 og nordsamisk 2, men også for nordsamisk 3 er det eit jamt fråfall mellom 3. og 8. trinn før det flatar ut. For nordsamisk 1 er det faktisk teikn til ein liten oppgang frå 7. til 8. trinn. For lule- og sørsamisk har me derimot sett at det er eit tydelegare knekkpunkt i overgangen frå barne- til ungdomsskule, og sjølv om me snakkar om kullstorleikar på under ti elevar i snitt, kan det vera verdt å merka seg dette: Samla for dei ni åra i utvalet er det ein stad mellom 40 og 50 enkeltelevar som slutta med samiskundervisning etter sjuande trinn.

Den andre viktige skilnaden mellom nynorsklekkasjen og samisklekkasjen i utdanninga er at dei elevane som byter hovudmål frå nynorsk til bokmål, ikkje sluttar å læra norsk – bytet er til det meir brukte av dei to norske skriftspråka. Dessutan held desse elevane fram med opplæring og vurdering i nynorsk som ein del av norskfaget, men då som sidemål.

Korleis dette faktisk er med dei elevane som sluttar med opplæring i samisk etter dei tre ulike læreplanane, har me ikkje tal på her, men gitt at det netto fråfallet frå alle læreplanane samla er

på 1/3, er det eit betydeleg tal på elevar som heilt sluttar med samiskopplæring. Og for dei 20,4 prosent som sluttar med nordsamisk 1, betyr det i alle høve at norsk blir eit viktigare språk for tileigning av særleg akademiske kunnskapar.

I ordskiftet kring den nynorske lekkasjen har det vore hevda at mange av dei som byter frå nynorsk til bokmål, gjer det av taktiske grunnar: Jamt over meistrar nynorskelevar bokmål godt og vil klara å få god karakter også i bokmål som hovudmål, samtidig som dei har betre føresetnader for å få god karakter i nynorsk som sidemål enn elevar som har hatt bokmål som hovudmål gjennom heile skuleløpet. I ei undersøking gjennomført av PROBA samfunnsanalyse i 2014 (PROBA 2014) er det likevel få av «språkbytarane» som oppgir dette som grunn for skiftet av hovudmål. Derimot verkar det som ein viktigare grunn at dei føler dei meistrar bokmål best av dei to skriftspråka og difor ønskjer å ha det som hovudmål.

2.4.3 Årsaker til den samiske lekkasjen

Det er under alle omstende grunn til å tru at forklaringa på den samiske lekkasjen i grunnskulen er samansett, slik også årsakene til nynorsklekkasjen er. Det ligg utanfor ramma for talknusinga i denne artikkelen å avdekka kva årsakene er, men systematiske undersøkingar av det bør komma, og me kan peika på nokre forhold det kan vera god grunn til å sjå nærmare på.

Elevtalet for samisk 1 er prega av ei forholdsvis jamn avskaling gjennom skuleløpet. Denne læreplanen legg til grunn at elevane har ein sterk kompetanse i samisk når dei byrjar på skulen – normalt er det berre elevar som har samisk som heimespråk eller har gått i samiskspråkleg barnehage, som byrjar på skulen med samisk som språket for den grunnleggjande lese- og skriveopplæringa. Kanskje er hovudårsaka til at ein del elevar går over på norsk som hovudspråk, at samiskkompetansen deira ikkje er sterk nok til å følgja samisk 1-planen? Er norskkompetansen deira sterkare? Kven gjer i så fall den vurderinga at dei bør slutta med samisk 1? Er det skulen, foreldra eller elevane sjølve, eller skjer det i samråd mellom desse? Spørsmålet om taktiske årsaker knytte til karakterar kan spela inn for elevane, bør også undersøkast.

Samtidig som ein spør seg om manglande samiskkompetanse, eller eventuelt sterkare norskkompetanse, fører til at nokre sluttar med samisk 1, bør ein også sjå nærmare på den gjeldande pedagogikken for samisk 1. Legg han for einsidig vekt på at elevane allereie skal ha samisk som det sterkaste språket sitt, eller finst det måtar å tilpassa undervisninga også til elevar som i utgangspunktet har sterkare språkkompetanse i norsk eller eit anna ikkje-samisk språk? I den norske skulen er det til samanlikning mange elevar som har andre førstespråk enn norsk, og sjølv om det for nokre av desse kan vera aktuelt med morsmålsstøtte eller tospråkleg fagopplæring, er det aldri snakk om at norsk ikkje skal vera hovudspråket deira på skulen.

Det kan også vera strukturelle og fagleg-sosiale forhold som gjer at elevar forlet samisk 1-undervisninga. I kommunar med få samiskelevar kan gruppene bli små og sårbare. Tilgangen på kvalifiserte lærarar kan vera vanskeleg.

For samisk 2 og 3 kan strukturelle forhold rundt organiseringa av undervisninga synast å spela ei sær viktig rolle. Mellom anna har me sett at det høgste elevtalet for desse læreplanane kjem først i andre og tredje trinn, og det er nærliggjande å tilskriva dette manglande informasjon frå skuleeigar om retten til samiskopplæring. Me ser vidare ein markant lekkasje frå nordsamisk 3 gjennom mellomtrinnet før det flatar ut på ungdomstrinnet: Noko av dette kan kanskje forklarast med at samiskopplæring er obligatorisk på småtrinnet i somme kommunar i Finnmark, men også i Troms ser me ei liknande kurve. For lulesamisk 2 og 3 ser me eit tydeleg byte mellom småtrinn og mellomtrinn til fordel for lulesamisk 2, og sidan totaltala er så små og dei fleste lulesamiske elevar bur i eit konsentrert område nord i Nordland, er det nærliggjande å tru at dette kjem av heilt spesifikke forhold knytte til organiseringa av opplæringa eller andre lokale forhold. For både lulesamisk og sørsamisk er det ein tydeleg nedgang i elevtalet i overgangen frå mellomtrinn til ungdomstrinn, og også her kan ein mistenka at strukturelle forhold gjer seg utslag. Særleg for sørsamisk, som er spreidd over eit stort geografisk område, kan ein sjå for seg at det er eit fragmentert og sårbart undervisningstilbod på ungdomstrinnet.

2.4.4 Språkbevaring versus språkvitalisering

NOU 2016: 18 *Hjertespråket – Forslag til lovverk, tiltak og ordningar for samiske språk* opererer med eit skilje mellom samiske *språkbevaringskommunar* og *språkvitaliseringskommunar*, som enkelt sagt inneber at i den førstnemnde kategorien er samisk språk eit komplett og samfunnsberande språk innanfor dei fleste samfunnsområde, medan det i den andre kategorien er behov for tiltak som kan vitalisera samisk språk. På eit overordna nivå utgjer dette ein parallell til det skiljet mellom kjerneområde og randsone ein gjerne snakkar om i samband med nynorsk, jf. avsnitt 4.2.

Per i dag er det berre i Finnmark ein finn språkbevaringskommunar, og utvalet bak utgreiinga definerer Unjarga/Nesseby, Deatnu/Tana, Kárášjohka/Karasjok og Guovdageiadnu/Kautokeino som slike kommunar. Alle andre kommunar i det noverande Forvaltningsområdet for samisk språk er definerte som språkvitaliseringskommunar, og det finst såleis ingen språkbevaringskommunar i lulesamisk og sørsamisk område. I tillegg peiker utvalet på nokre storbykommunar som har mange samiske innbyggjarar, og også samiskelevar, og som bør få eit særleg ansvar for samiske språk: Tromsø, Bodø, Trondheim og Oslo.

Dette skiljet mellom språkbevaring- og språkvitaliseringskommunar er relevant for å forstå dei forskjellane mellom Finnmark og Troms som me såg på over. Finnmark har det desidert største talet på samiskelevar i landet (65,2 prosent av alle nordsamiskelevar), men også Troms har ein ganske stor del (25,8 prosent av alle nordsamiskelevar). Det at førstespråkselevane er i fleirtal i Finnmark, men i mindretal i Troms, kan tolkast som ein direkte effekt av at store delar av Finnmark utgjer eit kjerneområde for samisk språk der det framleis er samfunnsberande på mange område. Ein stor del av elevane har det som både førstespråk og heimespråk og dessutan som opplæringspråk på skulen, og dei møter språket i mange samanhengar også utanfor skule og heim.

Av same grunn er det forståeleg at lekkasjen frå samisk 2 er monaleg mindre i Finnmark enn i Troms. Samisk 2 er ein læreplan retta mot elevar som kan ein del samisk når dei byrjar på skulen, og ein del av elevane har sannsynlegvis dessutan samisk som førstespråk ved sida av norsk. I Finnmark vil mange av desse samisk 2-elevane bu i språkbevaringskommunar med samiske skulemiljø, der dei ikkje minst i større grad enn i Troms har tilgang til samiskspråklege arenaer også utanfor skule og heim. Dette støttar truleg opp under motivasjon og vilje til å halda på samiskopplæringa gjennom skuleløpet. I tillegg kan ein også sjå føre seg at kommunane i Finnmark i større grad er i stand til å gi eit godt opplæringstilbod for samisk 2 på alle trinn.

Men også i Finnmark er det kommunar med mange samiskelevar der norsk er det dominerande språket. Det gjeld ikkje minst bykommunen Alta, som åleine har om lag 15 prosent av alle nordsamiskelevar i landet. Tal for korleis den kullvise elevtalsutviklinga er i Alta, kan av personvernomsyn ikkje hentast ut av GSI-databasen, men som Hætta (2018) skildrar, opplever samiske foreldre i Alta store utfordringar rundt vidareføringa av samisk språk til borna sine, der nokre av utfordringane knyter seg til skulesituasjonen.

Alle samiske kommunar i lulesamisk og sørsamisk område er språkvitaliseringskommunar, og elevane i desse kommunane har såleis ein kvardag der dei er omgitt av norsk i dei fleste situasjonar. I tillegg er desse elevgruppene små. Dei er difor ekstra sårbare for strukturelle forhold knytte til undervisningstilbodet. Sidan totaltala er små, er det vanskeleg å sjå eintydige mønster i kullutviklinga ut over bytet mellom lulesamisk 2 og 3 og nedgangen på ungdoms-trinnet som har vore peikt på over.

Noko anna elevtalsstatistikken ikkje seier noko om, er kva forhold elevane får til samisk språk seinare. Vil ein del av dei som sluttar med opplæringa, likevel vera aktive samiske språkbrukarar eller ikkje? Eller vil det vera slik at somme av dei seinare i livet gjer ein innsats for å bli aktive språkbrukarar – såkalla *nye talarar* eller *odđahállit* («New Speakers») (sjå Rasmus 2019), og kva vil i så fall den avslutta opplæringa dei fekk på skulen, ha å seia for dei då? Med andre ord: Vert noko av lekkasjen vunnen tilbake? Og kva rolle spelar skiljet mellom språkbevarings- og språkvitaliseringskommunar for denne gruppa?

2.5 Konklusjon

Svært ofte når det vert presentert tal på samiskelevar, vert det lagt vekt på om tala har gått opp eller ned sidan året før. Dei siste åra har tala jamt over gått oppover, og ein har med god grunn kunna gleda seg over det: Med eit større brutto tal på elevar er det også håp om eit større netttotal på kor mange som fortset med samiskopplæring gjennom heile grunnskulen.

Og eit kollektivt perspektiv – for framtida til samisk språk og talet på aktive brukarar og språkberarar – er det til sjuande og sist nettopp nettotalet som er viktig: Kor mange elevar gjennomfører grunnskulen med nok samiskopplæring til anten å vera aktive og kompetente samiske språkbrukarar eller til å ha fått eit grunnlag som kan gjera dei til dette gjennom vidare opplæring?

Målet med denne artikkelen har vore å kasta lys over korleis talet på samiskelevar utviklar seg gjennom grunnskuleløpet. Med det har søkelyset vorte flytta frå elevtal per skuleår til elevtalsutvikling i årskull, og me har avdekt at det er eit ganske stort antal elevar som sluttar med samiskopplæring i løpet av skulegangen.

Ein kan sjølvsagt spørja seg om denne lekkasjen av samiskelevar berre er noko ein må leva med: Å vera ein minoritetsspråkbrukar krev i dei fleste tilfelle ein ekstra innsats og ein ditto stor porsjon motivasjon, og det er ikkje gitt at alle har den motivasjonen som skal til. Men for dei samiske språka sin del, som alle er rekna som truga i større eller mindre grad, er det liten tvil om at det er ønskjeleg at så mange som mogleg skal få så mykje som mogleg opplæring i samisk. Og særleg viktig er det at born og unge lærer og utviklar produktiv samiskkompetanse sidan det for dei fleste enkeltpersonar krev ein endå større innsats å oppnå ein sterk kompetanse i vaksen alder.

På same måte som den nynorske lekkasjen i utdanninga er vorten ein sjølvsagd del av det offentlege ordskiftet om språk i Noreg, bør også den samiske lekkasjen i utdanninga bli det. Når slike tema finn vegen inn i sentrale styringsdokument, er sjansane større for at dei vert tekne på alvor.

Og når me no har avdekt dette nokså omfattande tapet av samiskelevar – kvar femte første-språkselev, kvar tredje andrespråkselev (samisk 2) og to av tre samisk 3-elevar – er det neste steget å avdekka kva årsakene til fråfallet er. Her er det berre peikt på nokre moglege årsaker, og ein breiare diskusjon om dette bør leia fram til meir målretta undersøkingar som kan gi djupare analysar og sikrare svar.

På bakgrunn av dei svara som kjem fram – og det er all grunn til å forventa at dei vil utgjera ein samansett vev av forklaringar – blir den neste oppgåva å treffa tiltak for å minska lekkasjen frå samiskopplæringa. Kva tiltaka skal vera, vil heilt sikkert variera frå gruppe til gruppe og kontekst til kontekst, men eit overordna prinsipp vil sannsynlegvis vera å gjera det så lett som mogleg – og også attraktivt som mogleg – å ha samisk som skulefag. I diskusjonen ovanfor har me peikt på skilnaden mellom *språkbevarings-* og *språkvitaliseringskommunar* som heilt sentral, og det er truleg viktig å retta inn ein særleg innsats i område der samisk i dag ikkje er det samfunnsberande språket.

Men eit spørsmål som også må løftast, er om dei læreplanane for samisk som finst i dag – samisk som førstespråk (samisk 1) og samisk som andrespråk (samisk 2 og 3) – er fleksible nok og/eller offensive nok til å komma eit mangfald av behov hjå samiskelevane i møte. I dag finst det til dømes ikkje ein pedagogisk modell for samiskopplæringa som har som mål å gjera samisk til opplæringsspråk for born som i utgangspunktet ikkje har ein sterk samiskkompetanse frå før. Så, like interessant som å sjå på korleis ein kan unngå at samisk 1-elevar sluttar, kan det vera å sjå på korleis ein kan få samisk 2- og 3-elevar til å bli samisk 1-elevar. Slike språkbadsmodellar finst for andre nasjonale minoritetsspråk i andre land, og kanskje er tida kommen for å diskutera når og korleis det skal innførast også for samisk i Noreg?

2.6 Tiltrådingar

- Når samiske elevtal vert presenterte, bør ein òg følgja med på den kullvise utviklinga.
- Det er eit netto fråfall av samiskelevar gjennom grunnskuleløpet for alle læreplanar. I seinare tid er fråfallet på om lag 20 prosent for samisk 1, over 30 prosent for samisk 2 og over 60 prosent for samisk 3. Det er all grunn til å undersøka nærmare kva årsakene til denne samiske lekkasjen i utdanninga er, og kva ein kan gjera for å minska han.
- Den samiske lekkasjen i utdanninga bør løftast og bli ein del av det offentlege ordskiftet både lokalt, regionalt og nasjonalt.
- Den samiske lekkasjen i utdanninga aktualiserer skiljet mellom samiske språkbevarings- og språkvitaliseringskommunar og erkjenninga av at det trengst differensierte tiltak i desse kategoriane.
- I eit vidare perspektiv aktualiserer også den samiske lekkasjen i utdanninga ein diskusjon om dei eksisterande læreplanane for samiskopplæring er dei beste for at skuleverket skal vera eit effektivt verktøy i arbeidet for å vitalisera samisk språk i Noreg, eller om det finst betre alternativ.

Referansar og datakjelder

- Grepstad, Ottar (2004). Den språklege lekkasjen. Årstale nr. 4 om tilstanden for nynorsk skriftkultur. Ivar Aasen-tunet, Ørsta, 29. september 2004. Publisert som kapittel 4 i Grepstad (2012).
- Grepstad, Ottar (2012). *Draumen om målet: Tilstandsrapportar frå Norge og Noreg*. Samlaget.
- Hætta, Lena Romsdal (2018). «Fievrridit sámegiela viiddáset mánáide lei ollu váddáset go ledjen doivon»: *Sámegiela dili guorahallan Álttás*. Masteroppgåve, Sámi allaskuvla.
- NOU 18 (2016). *Hjertespråket — Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-18/id2515222/> Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- PROBA (2014). *Undersøkelse av nynorsk som hovedmål*. Rapport 2014 – 07, PROBA Samfunnsanalyse. <https://proba.no/rapport/undersokelse-av-nynorsk-som-hovedmal/>
- Prop. 108 L (2019–2020). *Lov om språk (språklova)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-108-l-20192020/id2701451/>
- Rasmus, Sini (2019). *Sámi ođđahállit: Sosiolingvisttalaš guorahallan: go sápmelaš sámástiŝgoahtá rávisolmmožin*. Masteroppgåve, Sámi allaskuvla.
- Rasmussen, Torkel (2015). Samisk språk i grunnskolen og videregående opplæring. Samiske tall forteller 8, 17–41.

Riksrevisjonen (2019–2020). *Undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk*. Dokument 3:5. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2019-2020/undersokelse-av-samiske-elevers-rett-til-opplaring-i-og-pa-samisk/>

Språkrådet (2018). *Språk i Norge – kultur og infrastruktur*. <https://sprakinorge.no>

St.meld. nr. 35 (2007–2008). *Mål og mening — Ein heilskapleg norsk språkpolitikk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-35-2007-2008-/id519923/> Kultur- og kyrkjedepartementet.

Wold, Ingrid (2019). Kvifor ikkje nynorsk? Eit metaperspektiv på sju studiar om språkbortval i randsoner. *Målbryting* 10 (2019): 77–99. <https://septentrio.uit.no/index.php/malbryting/article/view/4825>

Datakjelder

Grunnskolen informasjonssystem (Utdanningsdirektoratet): <https://gsi.udir.no>

Nordsamisk 2003–04 til 2019–20 (Troms og Finnmark). Uttrekk med prikking (xls-fil) frå Utdanningsdirektoratet, sendt 24.11.2020 av førstekonsulent Sindre Mikael Haugen.

Fagvalg i videregående skole – elever (Utdanningsdirektoratet): <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/fagvalg-i-videregaende-skole/fagvalg-vgs/>

3. Sametingets bidrag til næringsutvikling i samiske områder – en analyse av endringer i politikk og virkemidler

Vigdis Nygaard, seniorforsker, NORCE

Bård Kårtveit, seniorforsker, NORCE

Sammendrag

Sametinget bevilger hvert år rundt 35 millioner til næringsutvikling i samiske områder. Disse midlene brukes til å støtte opp om primærnæringer og variert næringsliv i samiske områder, samt kreative næringer, duodji og samisk reiseliv i landet forøvrig. Formålet med støtteordningen er å utvikle næringslivet og styrke bosetningen i samiske områder. Disse midlene strekker ikke lenger til, ettersom virkeområdet for ordningen har blitt utvidet flere ganger, uten at de økonomiske rammene har økt. Sametinget vedtok derfor en revidering av tilskuddsordningen i 2019. Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger (STN) skal avvikles og erstattes med et nytt virkeområde basert på forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Formålet med denne revideringen er å innskrenke antall kommuner med søkere som har adgang til Sametingets næringsstøtte, men også å styrke Sametingets samarbeid med de aktuelle kommunene, fortsette satsingen på fellestiltak og gjennom det bedre vilkårene for samisk næringsutvikling. Denne artikkelen ser på endringer i Sametingets tilskuddsforvaltning og politikkutvikling på næringsområdet og hvilke konsekvenser den siste revideringen kan få når det gjelder hvem som kan motta støtte. Til slutt drøfter vi hvorvidt disse endringene vil svare på de utfordringene næringslivet i samiske samfunn står overfor.

3.1 Innledning

Sametinget er en viktig bidragsyter med tanke på å utvikle næringslivet i samiske områder. Gjennom årlige budsjett settes det av midler til næringsutvikling, og i 2020 var potten på 39 millioner. Dette er små summer sammenlignet med andre nasjonale næringsrettede virkemidler. Likevel er midlene betydningsfulle for å nå målene i Sametingets næringspolitikk, nemlig å utvikle næringslivet og styrke bosetningen i samiske områder. I tillegg til de økonomiske virkemidlene legger Sametinget ned et viktig arbeid i å påvirke den nasjonale sektorpolitikken, blant annet gjennom konsultasjoner med regjeringen, deltakelse i reguleringsmøter, innspill til jordbruksforhandlinger og reindriftsforhandlinger. Det regionale samarbeidet med andre

virkemiddelaktører er også viktig for å koordinere satsinger og se økonomiske midler i sammenheng.

Sametinget står ved et veiskille i sin næringspolitikk. Stadig flere søknader om tilskudd til næringsutvikling må avslås da de økonomiske rammene ikke har fulgt økningen i tilskuddsberettigede personer/bedrifter. Midlene strekker ikke til, og det er behov for en sterkere prioritering av innsatsen og ressursene. Det politiske grunnlaget for dette arbeidet ligger i Sametingets næringsmelding, vedtatt helt på slutten av 2019. Vi velger her å ta utgangspunkt i det vi mener er de viktigste utfordringene for Sametingets næringspolitikk:

- 1) Store demografiske endringer hvor flere flytter til byene og stadig færre samer bor i de tradisjonelle samiske områdene – dette utfordrer det geografiske nedslagsfeltet for næringspolitikken.
- 2) Færre samer jobber innenfor de tradisjonelle samiske næringene som over tid har vært de viktigste satsingsområdene for Sametinget.
- 3) Krav om større fokus på entreprenørskap og innovasjon i et område med et svakt næringsliv.
- 4) Kompetansesamfunnet krever livslang læring og evne til omstilling for alle aktører i næringslivet.

Denne artikkelen skal se nærmere på hvordan Sametinget gjennom utformingen av sin næringspolitikk og bruk av næringsrettede virkemidler har møtt disse utfordringene over tid, og tilpasset seg disse samfunnsendringene. Artikkelen legger særlig vekt på perioden etter 2012, men vil kort beskrive bakteppet og utviklingen fram til denne analyseperioden. Vi mener at det er behov for kunnskap om hvordan Sametinget jobber for å styrke næringslivet, disponerer sine midler og samarbeider med andre aktører på næringsområdet.

3.2 De lange linjene i Sametingets tilskuddsforvaltning

Alt før Sametinget ble opprettet, fantes det søknadsbaserte økonomiske virkemidler for næringsutvikling i samiske områder. *Utviklingsfondet for de sentrale samiske bosetningsområder* ble etablert i 1975 som en innsats for å fremme tiltak av særlig kulturell, sosial og økonomisk betydning for den samiske befolkningen. I 1975 omfattet virkeområdet fem samiske kommuner: Nesseby, Tana, Karasjok, Porsanger og Kautokeino. I 1982 ble fondets navn endret til *Samisk utviklingsfond* (SUF), og i 1985 ble fondet etablert som en permanent ordning. I 1984 fikk SUF en sterkere sjøsamisk profil etter at åtte kystkommuner i Finnmark, Troms og Nordland ble inkludert. Ordningen ble overført til Sametinget da dette ble opprettet i 1989, og i 2009 ble SUF erstattet med *Sametingets tilskuddsordning til næringsutvikling* (STN).

I mellomtiden har det geografiske området som dekkes av tilskuddsordningen, blitt utvidet flere ganger. I 1992 kom to nye kommuner til, og i 1997 kom ytterligere fem. I 2005 ble området utvidet med seks kommuner, og i 2012 ble fem nye kommuner inkludert i virkeområdet. Noen av disse er forholdsvis store og førte til en betydelig økning i antall støtteberettigede. STN-området omfattet da 31 kommuner (21 hele kommuner, og deler av 10), og selv om flere

kommuner har søkt om å bli tatt opp, har Sametinget valgt å ikke utvide virkeområdet etter 2012.³

STN-området har mange av de samme kjennetegnene som øvrige distriktskommuner i Nord-Norge, med et smalt næringsliv og en liten privat sektor som i stor grad er rettet inn mot det lokale markedet. De fleste bedrifter er små, med færre enn fem ansatte. Primærnæringene har stor betydning for sysselsettingen i STN-området og er knyttet til tilgang til ressursene og nærhet til bosted. Dette er også næringer som blir sterkt påvirket av den statlige sektorpolitikken (Angell 2016).

Sametingets støtte til de tradisjonelle samiske næringene jordbruk, fiske, reindrift og duodji har vært dominerende gjennom hele perioden. I enkelte perioder har ulike satsinger kommet og gått. Rett etter at Sametinget overtok ordningen, ble det mellom annet lagt vekt på punktsatsinger der økonomiske midler var øremerket næringsaktører i enkelt utpekte bygder. Dette var også en periode hvor kvinnelige næringsetablerere ble støttet med stipend (Gjertsen 1993). På 1990-tallet ble det igangsatt en ordning om driftsstøtte for å stimulere til næringskombinasjoner med utspring i tradisjonelle samiske næringer for å styrke husholdsøkonomien. Den mest vanlige kombinasjonen var reindrift og duodji. Evaluering av ordningen viste en økning i inntekten til næringsaktørene, men en sterkere spesialisering mot duodji løsrevet fra egen reindrift. Kostnadene økte, men det var få som klarte å få en fulltids inntekt. Ordningen hadde mange svakheter, ble lite benyttet i de sjøsamiske områdene og ble etter hvert dominert av menn fra indre strøk i Finnmark (Eikeland og Krogh 1994, Gaski og Eikeland 2001). Etter 2002 ble ordningen gradvis avvirket.

Dette banet veien for en større satsing på duodji for å utvikle samisk håndverk, slik at flere kan ha dette som levevei. Sametinget etablerte en næringsavtale med to duodjiorganisasjoner hvor målet var å utvikle næringsrettet duodji med økt lønnsomhet og økt omsetning av egenproduserte varer (Karlstad og Lie 2010). Registrerte duodjiutøvere som oppfylte omsetningskravene, fikk driftstilskudd fra Sametinget, og i tillegg kunne utøverne få tilskudd til investeringer.

I 2011 utarbeidet Sametinget en melding om næringsutvikling, og nå la de særlig vekt på å koble sammen næringer til en mer helhetlig strategi for næringsutvikling i samiske områder. Næringspolitikken skulle nå overgripende mål gjennom innsatsområder som attraktive lokalsamfunn, styrke rammebetingelsene for primærnæringene, få til innovasjon, forskning og verdiskaping, støtte opp om kompetanseheving og nyetableringer, samt utvikle kulturnæringer. Med den siste utvidelsen av STN-området i 2012 ble det straks en utfordring at stadig flere personer/bedrifter i nye områder ble støtteberettiget, uten at de økonomiske rammene for næringsrettet støtte ble øket nevneverdig.

³ For en oversikt over alle kommuner og delkommuner som inngikk i STN-området i 2020, se Sametinget. <https://sametinget.no/stipend-og-tilskudd/tilskudd/naring/virkeomradet-for-tilskudd-til-naringsutvikling-stn-området/>

Hva betyr så dette bakteppet med STN-området for tilskuddsforvaltningen? De næringsrettede tilskuddene kan søkes av enkeltpersoner eller bedrifter som er fysisk lokalisert til et geografisk område definert som samisk bosetningsområde. I dette ligger ingen etnisk samiske kriterier; alle som er registrert bosatt i STN-området, er støtteberettiget. Dette er regelen for de viktigste hovedgruppene av næringene: primærnæringer (jordbruk, marine næringer, reindrift) og variert næringsliv. For søknader innenfor samisk reiseliv, samiske kulturnæringer, tilleggsnæringer, reindrift og duodji er det ingen slik geografisk begrensning. Søkere fra hele landet kan søke.

3.3 Metode og data

Dette kapitlet er basert på en rekke ulike typer data. Vi bruker kvantitative data om rammer for Sametingets tilskudd og kategoriseringer på ulike næringer. Disse er hentet fra Sametingets årsmeldinger 2013–2020 og fra Sametingsmelding for næringsutvikling (2019). Vi har også hatt tilgang til en excel-fil over alle tilskudd som Sametinget har bevilget i det samme tidsrommet på næringsområdet. Disse dataene er benyttet for å få en noe dypere kunnskap om trender i utviklingen og er brukt til å foreta noen analyser som kan belyse endringer i prioriteringer mellom ulike næringsområder over tid og ulik geografisk fordeling av tilskuddsmidlene. Sametingets årlige budsjetter er brukt for å få en oversikt over årlige prioriteringer og eventuelt endringer i disse, mens årsmeldingene er brukt for å se hvordan pengene faktisk ble brukt. Dessverre har det ikke vært mulig med dette datamaterialet å gjøre analyser av fordelingen av midlene mellom kvinnelige og mannlige søkere.

Andre typer dokumenter er sametingsmeldinger og ulike forskningsrapporter og artikler som omhandler Sametingets næringspolitikk generelt eller enkelt næringer spesielt. Vi refererer også til tidligere evalueringer av Sametingets virkemidler på næringsområdet.

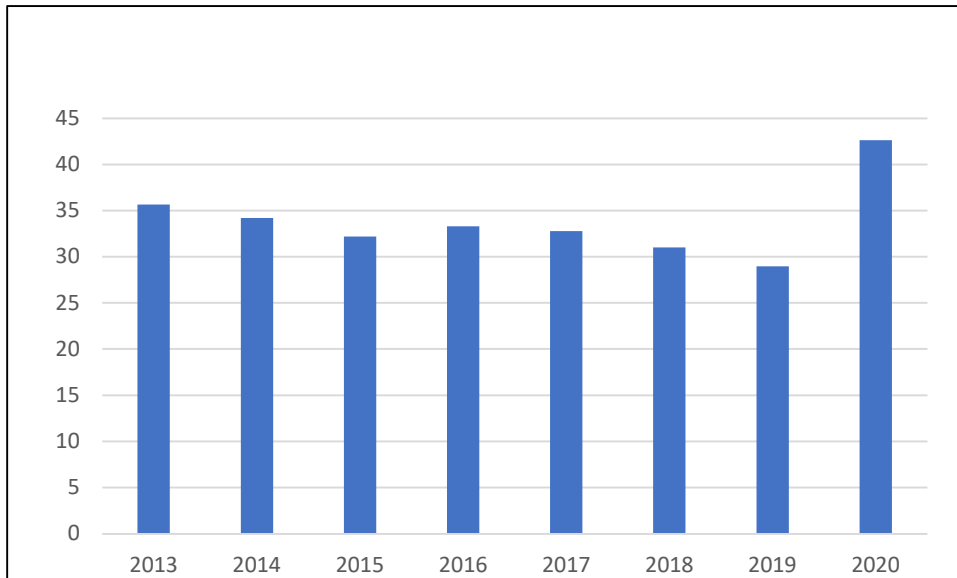
Til slutt gjør vi bruk av intervjuer med politikere og administrativt ansatte med ansvar for næringsutvikling på Sametinget. Disse intervjuene ble hovedsakelig gjennomført våren 2019 i forbindelse med et arbeid NORCE gjorde for Sametinget under arbeidet med en ny næringsmelding (Nygaard og Kårtveit 2019).

3.4 Rammer for Sametingets bevilgninger på næringsområdet

Sametinget fikk tidligere overført sine midler fra statsbudsjettet gjennom budsjettposter i ulike departement. I 2019 ble det innført en ny budsjettordning, hvor de årlige overføringene til Sametinget som utgangspunkt skal samles under én post i statsbudsjettet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Med den nye ordningen gis Sametinget større handlingsrom til selv å prioritere økonomiske virkemidler mellom ulike tiltak og politikkområder. Prioriteringene gjøres i de årlige budsjettforhandlingene i Sametinget og er dermed politisk styrt. Det er Sametingsrådet som behandler søknader og vedtar støtte til næringsformål. Rådet har som hovedprinsipp mulighet til å omprioritere opp til 20 % av midlene i forhold til budsjett.

I figur 3.1 vises de årlige tilskuddene til næringsformål. Figuren viser tall på faktiske bevilgninger slik de er å finne i Sametingets årsmeldinger. Disse kan skille seg noe fra de årlige budsjetterte rammene.

Figur 3.1 Sametingets årlige bevilgninger til næringsformål, mill. kr, 2013–2020



Kilde: For årene 2013–2018: Sametingsmelding om næringsutvikling 2019. For 2019 og 2020: Sametingets årsmelding 2019 og 2020.

Totalt har Sametinget i løpet av de åtte årene som her angis, bevilget over 270 millioner til næringsutvikling. Summene har variert noe fra år til år. Vi ser at i 2013 lå tilskuddene på vel 35 millioner, for så å gå litt ned de påfølgende årene. 2019 var et «bunnår» med knapt 29 bevilgede millioner. Den store økningen til vel 42 millioner i 2020 skyldes hovedsakelig en ekstrabevilgning til næringsrettede tiltak i forbindelse med koronapandemien. Kommunal- og moderniseringsdepartementet ga Sametinget 4 millioner ekstra som skulle gå til et kriserammet samisk næringsliv, og Sametinget gjorde i det samme budsjettåret en rekke omdisponeringer av allerede budsjetterte midler fra andre politikkområder til næringsutvikling. Det ga mulighet til å støtte flere søkere, og de mest utsatte næringene fikk økt støttesatsen (prosentvis andel av prosjektets totalbeløp som kan støttes av Sametinget). Det ble også vist større fleksibilitet når det gjelder å forlenge/utsette fristen for å ferdigstille prosjekter.

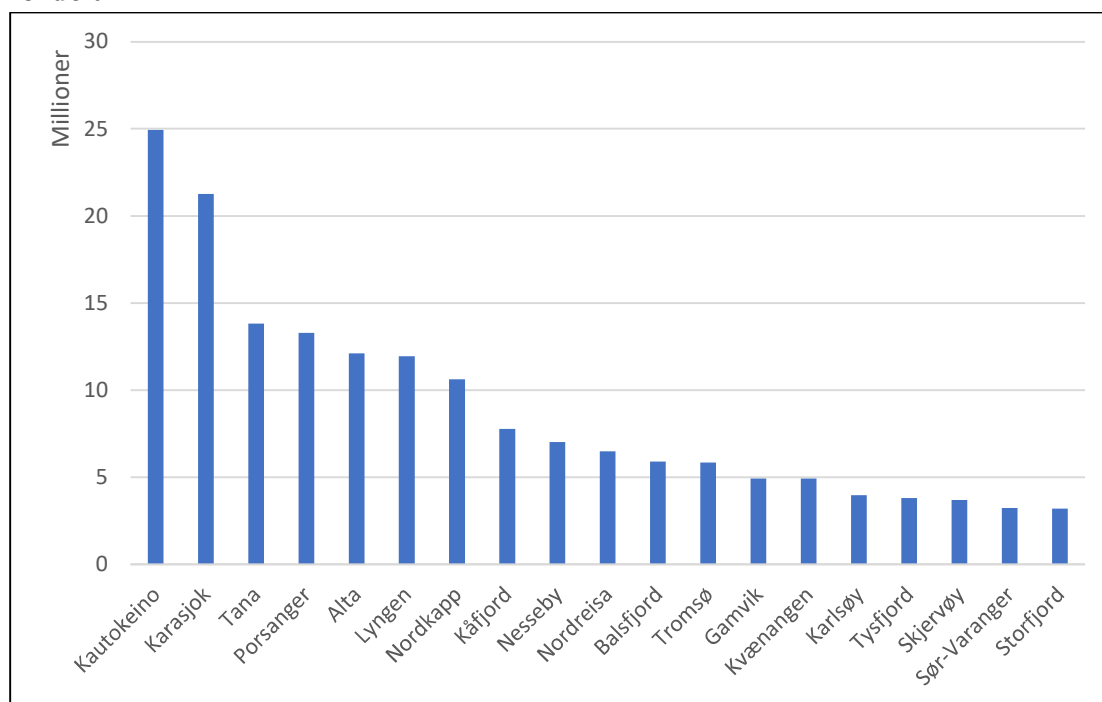
3.5 Den geografiske fordelingen av totale søkerbaserte tilskudd

De søkerbaserte tilskuddene registreres på søkerens bosted, om det så er enkeltperson eller en bedrift. Det er derfor mulig å si noe om den geografiske fordelingen av Sametingets tilskudd til næringsutvikling. I oversikten som følger under, er bare de søkerbaserte tilskuddene som kan knyttes til en søker med en konkret geografisk lokasjon, tatt med, og ikke fellestiltak som

naturlig nok har et større geografisk nedslagsfelt. Først kan det være greit å gjøre noen refleksjoner rundt hvilke forhold som kan påvirke andelen tilslag fra søkere i hver kommune. Første forutsetning er naturlig nok at personene/bedriftene er støtteberettiget, bor i STN-området for de ordningene som krever dette (primærnæringer, variert næringsliv), eller har et samisk innhold i sin reiselivsaktivitet, sine kreative næringer eller duodji i resten av landet. Videre er det essensielt å kjenne godt til virkemiddelordningen. Kanskje har en søkt før, eller kjenner noen som har gjort det. De som bor i en kommune som har vært lenge i STN-området, har naturlig nok bedre kjennskap til ordningen enn de som ikke har vært med så lenge.

I en evaluering av virkemiddelordningen fra 2009 (Nygaard og Skålnes 2009) ble det trukket fram som viktig at førstelinjetjenesten, den gang hovedsakelig kommunens næringsavdeling/konsulent, kjente godt til Sametingets virkemidler og kunne veilede mulige søkere. Å ha en aktiv næringskommune er fremdeles viktig, men i dag er det en rekke andre hjelpere som også kan bistå. Det kan være næringshager, konsulentselskap, kunnskapsparker, og klyngefasilitatorer. Sametinget har kontorer i flere kommuner, og det kan være samiske institusjoner og ressurspersoner som har kunnskap om virkemidlene og kan veilede eventuelle søkere. Til slutt vil kommunens næringsstruktur påvirke hvilken type ordninger det er aktuelt å søke på. Det er lite sannsynlig at søkere fra Nordkapp kommune søker om støtte til jordbruk, eller at noen fra Karasjok søker om finansiering av fiskebåt.

Figur 3.2 Søkerbaserte tilskudd til næringsutvikling, mill. kr, 2013–2020, kommunefordelt



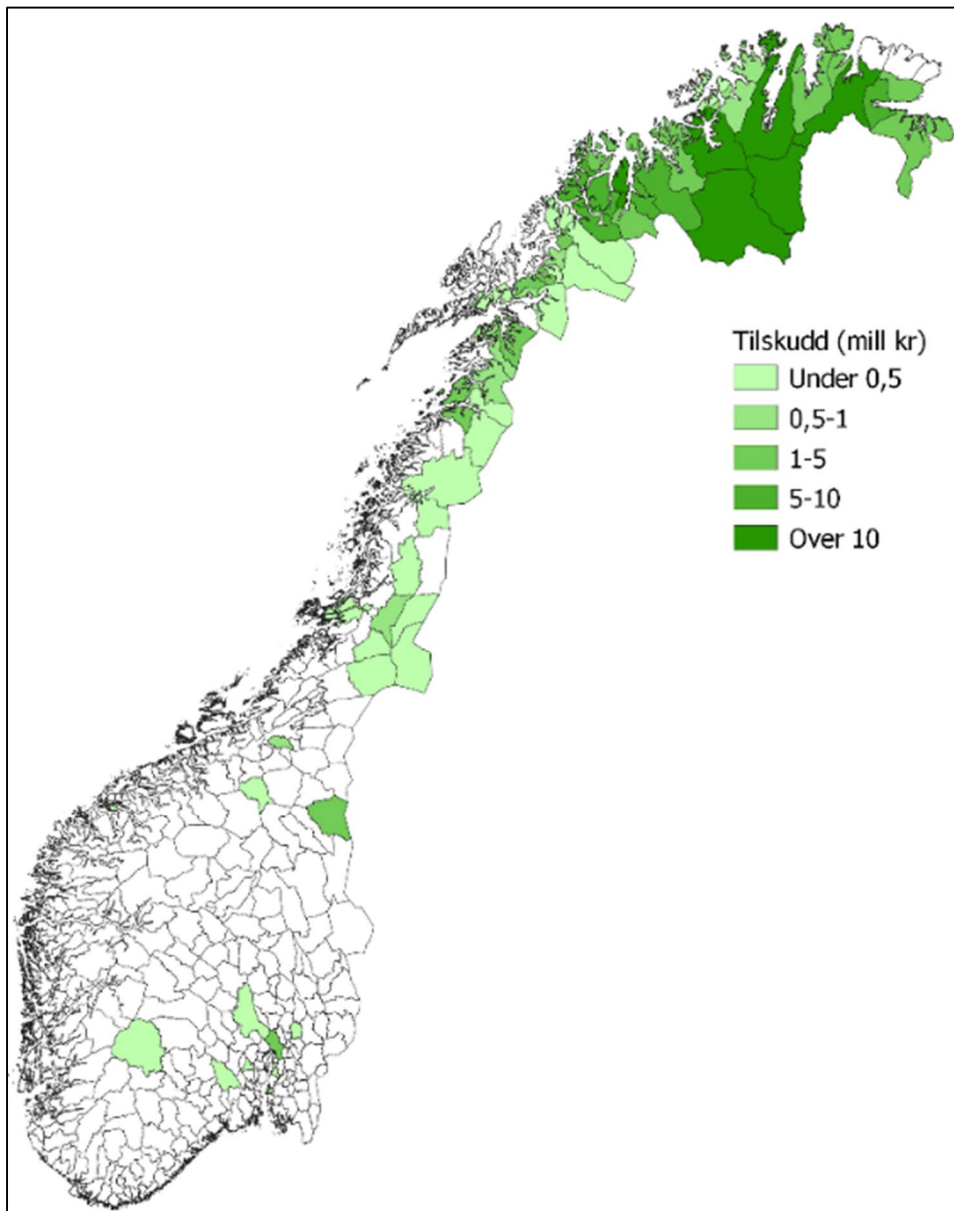
Figur 3.2 viser at søkere fra kommunene i indre Finnmark dominerer blant tilskuddsmottakerne, og dette er de kommunene som har vært i virkeområdet helt fra begynnelsen.⁴ Nesten 25

⁴ Det gjelder kommunene Karasjok, Kautokeino, Tana, Porsanger og Nesseby.

millioner er tildelt søkere fra Kautokeino, og vel 21 millioner til Karasjok. Tana og Porsanger følger på med rundt 13 millioner hver. I en tidligere evaluering av virkemidlene, der man så på perioden 2002–2006, var det de samme fire kommunene som lå øverst på bevilgningstoppen. Den gang lå Karasjok over Kautokeino, men dette viser at det er stor grad av stabilitet i toppen.

I analyseperioden er det registrert søkere fra i alt 65 kommuner, og kartet under (figur 3.3) viser med fargekoder størrelsen på de totale bevilgningene til søkere i hver kommune for hele 8-årsperioden.

Figur 3.3 Søkerbaserte tilskudd til næringsutvikling 2013–2020, kommunefordelt



3.6 Tildelinger innenfor de ulike næringsområdene

Tabell 3.1 viser de årlige faktiske fordelingene av tilskudd til enkeltpersoner og bedrifter innenfor de fem hovedkategoriene av næringer (primærnæringer, samisk reiseliv, variert næringsliv, kreative næringer og duodji), og øvrig ramme som er en sekkepost for fellestiltak. Totalsummen av tilskudd angis for hvert år, og nederst i tabellen vises budsjettall. Differansen mellom budsjettall og totalsummen er forskjellen mellom de årlig politisk vedtatte budsjettammer og de faktiske tildelte tilskuddene. Differansen kan ha ulike årsaker, som at antallet søknader kan være større eller mindre enn antatt, eller prioriteringene endrer seg i løpet av året ved for eksempel uforutsette hendelser.

Tabell 3.1 Bevilget næringsstøtte per næring, i 1000 kr, 2013–2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Primærnæringer	16 389	13 459	7 395	7 938	8 440	7 781	4 645	8 748
Samisk reiseliv	0	0	850	739	1 012	564	1 281	1 748
Variert næringsliv	8 963	9 347	8 911	7 197	7 610	6 551	5 757	10 057
Kreative næringer	0	0	0	873	1 558	529	2 323	2 585
Duodji	4 076	5 267	6 205	6 894	5 097	3 718	4 396	5 579
Øvrig ramme	6 237	6 123	8 799	9 645	9 071	11 858	10 566	13 912
Totalsum	35 665	34 196	32 205	33 286	32 788	31 001	28 968	42 629
<i>Budsjett</i>	<i>35 432</i>	<i>37 684</i>	<i>33 431</i>	<i>33 654</i>	<i>34 568</i>	<i>34 776</i>	<i>34 000</i>	<i>39 075</i>

Kilde: For årene 2013–2018: Sametingsmelding om næringsutvikling. For 2019 og 2020: Sametingets årsmelding 2019 og 2020.

Vi skal nå se nærmere på fordelingen av midler innenfor hver av disse næringskategoriene/fellestiltak i løpet av perioden 2013–2020.

3.6.1 Primærnæringene

Primærnæringer har gjennom hele perioden vært en av de viktigste postene, men vi ser at summen er sterkt redusert over tid. I 2013 lå bevilgningene på over 16 millioner, noe som var høyere enn årene forut og må ses på som et tydelig signal om å møte alle de nye søknadene innen jordbruk og fiske som kom inn som følge av at virkeområdet ble utvidet i 2012. Sametinget hadde et ønske om å møte søkere fra disse kommunene med velvilje. Etter dette har de totale tildelingene gått ned, og ganske dramatisk i 2015, da 4 millioner direkte overført over jordbruksavtalen til blant annet arktisk landbruk og 2 millioner direkte overført fra reindriftsavtalen falt bort.

Jordbruk

Disse endringene fikk store konsekvenser for den videre satsingen på primærnæringene, og spesielt jordbruk. Sametinget måtte stramme inn slik at det ikke lenger var mulig å gi støtte til nye driftsbygninger, og mange søknader ble avslått. Antallet søknader falt dramatisk i årene som fulgte, da kun utviklingsprosjekter, ombygninger og tilbygg ble prioritert. Sametingets

beskjedne virkemidler har i liten grad kunnet møte trenden med færre og større gårdsbruk med behov for investeringer i tosifrede millionbeløp.

Marine næringer

Da har utviklingen innenfor marine næringer vært mer positiv. En stadig større andel av midlene har gått til å delfinansiere oppbygging/fornyning av den kystnære fiskeflåten og har bidratt til at flere har etablert seg som fiskere i de samiske kyst- og fjordsamfunnene, og særlig innenfor åpen gruppe. Krabbekvote, samt kystfiskekvoten, forbeholdt mindre båter med base i STN-området, har gjort det mulig å drive fiske uten å kjøpe dyre kvoter. I enkelte kystsamfunn har Sametingets tilskudd til fiskebåtfinansiering hatt en betydelig effekt på nyrekrutteringen til fiske, spesielt i Øst-Finnmark, og i fjordområder med en sterk sjøsamisk tilstedeværelse (Sametinget 2017). Sametingets tilskudd har også bidratt til at det etableres mottaksstasjoner i små lokalsamfunn uten fiskebruk. Dette har gjort det mulig å fiske lokalt uten å gå lange strekninger for å levere fisken. Den tredje satsingen har vært på fangst av andre arter som krabbe og særlig utvikling av nye metoder for teinefiske.

Etter hvert har antallet søknader blitt så stort at det også innenfor marine næringer har vært umulig å møte etterspørselen. I 2020 ble 64 % av søknadene avslått (Sametingets årsmelding 2020). Sametingets næringspolitikk har en politisk og en næringsmessig dimensjon, og innen fiskerifeltet ser man tydelig hvordan disse henger sammen. Mens det næringsmessige ivaretas gjennom Sametingets tilskuddsordning, handler det politiske om å sikre gode rammevilkår for samisk næringsvirksomhet. Innen fiskerifeltet består Sametingets påvirkningsarbeid i å gi innspill på og delta i høringer på fastsetting av fiskekvoter, fordeling mellom fartøystyper, stortingsmeldinger og annen regulering av fiskerinæringen. På regionalt og lokalt plan tar Sametinget del i konsultasjoner knyttet til kystsoneplanlegging og regulering av næringsaktivitet langs kysten. Dersom Sametinget ikke når igjennom i sitt politiske arbeid for å sikre lokale fiskere i samiske kystsamfunn tilgang til fisk, og mulighet til å levere fisk lokalt, vil Sametingets tilskudd til for eksempel båt og utstyrskjøp være av relativt liten nytte.

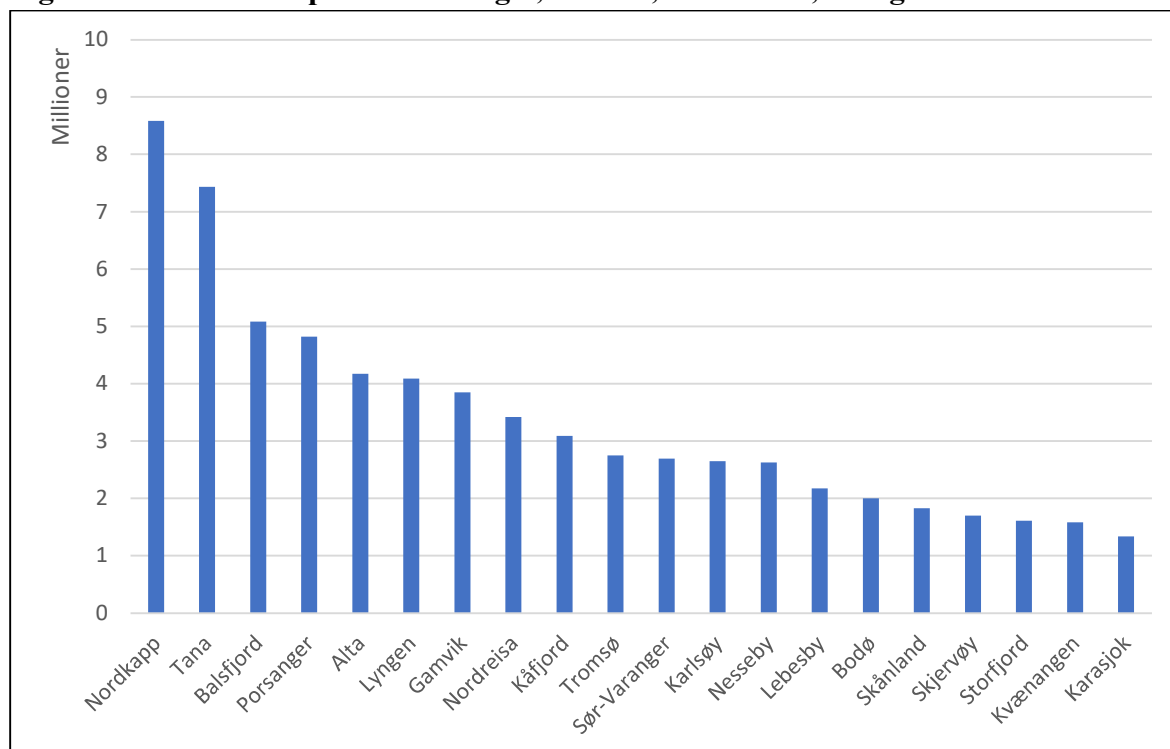
Reindrift

Sametinget er en liten bidragsyter til utvikling av primærnæringen reindrift, da dette hovedsakelig finansieres over reindrifftsavtalen. Sametingets søknadsbaserte tilskudd har primært gått til videreforedling av kjøtt og kategoriseres også delvis under satsingen variert næringsliv.

3.6.1.1 Geografisk fordeling av tilskudd til primærnæringer

Figur 3.4 viser den geografiske fordelingen av tilskuddsmidler til primærnæringene. I figuren er det tatt med totalsummen av alle tilskuddsmottakere som er fra de 20 kommunene som har fått mer enn en million i tilskudd. I tillegg til disse er det tilskuddsmottakere i 17 andre kommuner, men her er summene lavere.

Figur 3.4 Tilskudd til primærnæringer, mill. kr, 2013–2020, viktigste kommuner



Sammenlignet med totaloversikten i figur 3.2 ser vi nå at det er andre kommuner som dominerer i toppen. Nordkapp kommune ligger helt i topp med godt over 8 millioner, og dette dreier seg utelukkende om fiskebåtfinansiering. En god nummer to er Tana kommune, som har finansiering av fiskebåter, fiskemottak og jordbruk. De neste kommunene, Balsfjord, Porsanger, Alta og Lyngen, er alle viktige jordbrukskommuner med noe fiskeri.

3.6.2 Samisk reiseliv

Samisk reiseliv ble skilt ut som en egen ordning fra 2015, og det gis søknadsbaserte tilskudd til reiselivsbedrifter med et samisk innhold i hele landet. Endringer i summen av tilskudd per år framgår av tabell 3.1. Det kan søkes om midler til utviklings- og investeringstiltak og etablerertilskudd. Det var få søkere de første årene, men gradvis har antallet og kvaliteten økt. Dette forklares med at samiske reiselivsbedrifter som har deltatt i fellestiltak/nettverk (se under), har fått modnet og utviklet sine forretningsideer til søknader (intervju med administrativt ansatt på Sametinget). Samiske reiselivsbedrifter ble særlig rammet av korona og uteblivelsen av utenlandske turister, og Sametinget økte rammene for denne næringen. I 2020 ble det bevilget vel 1,7 millioner til søknader fra denne næringen.

3.6.3 Variert næringsliv

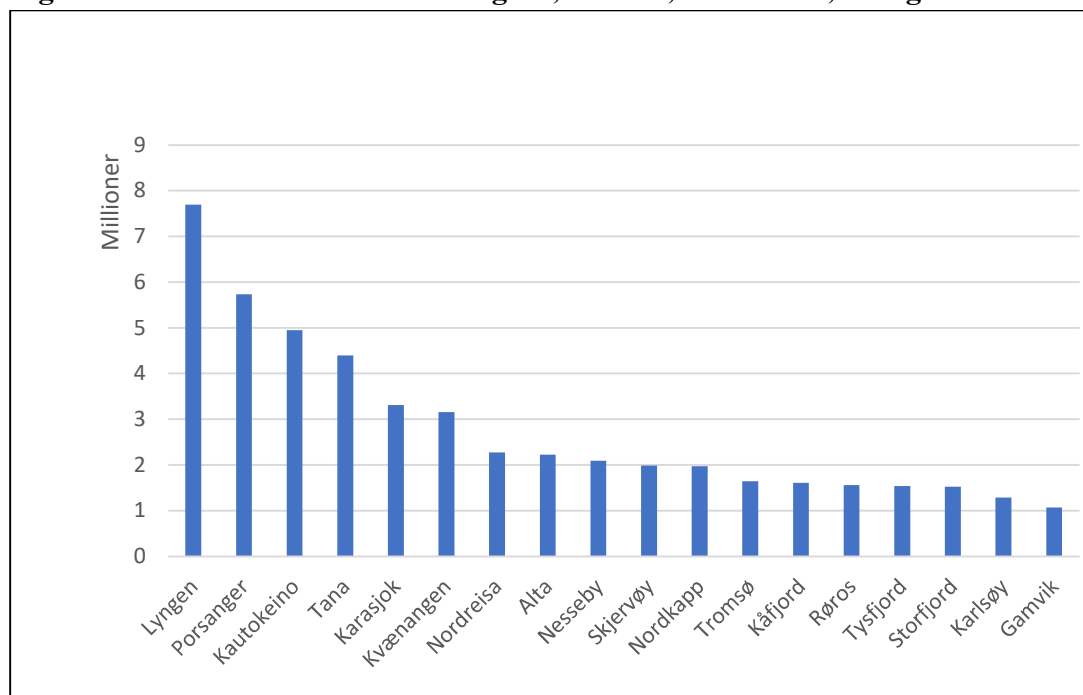
Målet med ordningen «Variert næringsliv» er å opprettholde og skape et variert næringsliv, som gir attraktive og levedyktige lokalsamfunn. Kategorien omfatter blant annet bygg/anlegg, servicenæringer og videreforedling av lokal mat. Her skiller det ikke på om virksomheten har

et samisk innhold eller ikke. Disse næringene bidrar til et diversifisert og robust lokalt næringsliv og har en viktig rolle når det gjelder å skape attraktive lokalsamfunn og sikre lokal bosetning. Eksempler på bransjer er bygg/anlegg og servicenæringer. Ordinært reiseliv støttes under ordningen for variert næringsliv, mens samisk reiseliv er en egen ordning (se under). Kombinasjons- og utmarksnæringer ligger også under denne kategorien. Det kan søkes om midler til investeringer og utviklingstiltak, samarbeidsprosjekter og etableringsstøtte.

Fra 2013 til 2015 lå bevilgningene på rundt 9 millioner årlig, men har gått litt ned etter dette. Nedgangen skyldes opprettelsen av to nye satsingsområder, samisk reiseliv fra 2015 og kreative næringer fra 2016, som tidligere lå under posten variert næringsliv. Fra 2019 til 2020 økte tildelte tilskudd til variert næringsliv fra knapt 6 millioner til over 10 millioner. Igjen er det de ekstra korona-midlene som kan forklare økningen, og da særlig gjennom økning i den prosentvise støttesatsen.

Figur 3.5 viser totalsummer for tilskudd til søkere i perioden 2013 for kommuner som har mottatt mer enn en million i tilskudd. I tillegg til disse er det tilskuddsmottakere i 21 andre kommuner, men her er summene lavere.

Figur 3.5 Tilskudd til variert næringsliv, mill. kr, 2013–2020, viktigste kommuner



Figuren viser at Lyngen kommune har mottatt mest i tilskudd til variert næringsliv med bevilgninger opp mot nesten 8 millioner. Her er det altså en kommune utenfor indre Finnmark som er helt i topp. Lyngen er en litt utypisk distriktskommune som i tillegg til sterke primærnæringer (jordbruk og fiske) har en svært oppegående prosessindustri og gründerkultur, særlig rundt industristedet Furuflaten. Videre følger fire indre Finnmarks-kommuner: Porsanger, Kautokeino, Tana og Karasjok. Totalt er det bevilget tilskudd til søkere i 39 kommuner.

3.6.4 Samiske kreative næringer

Tilskudd til samiske kreative næringer ble også skilt ut som en egen ordning. Dette skjedde i 2016. Kategorien omfatter et bredt spekter av samiske kunst- og kulturuttrykk, blant annet formgivning og design. Her har summen av tilskudd økt fra vel 800 000 til 2,5 millioner i 2020. Summen av tilskudd per år framgår av tabell 3.1. Målet med tilskuddene er å få flere samiske kulturnæringsutøvere som kan skape lønnsomme kulturnæringsbedrifter med en større overlevelsesgrad. Også her kan det søkes om utviklings- og investeringskostnader samt etableringsstøtte. Geografisk er det søkere fra Kautokeino, Karasjok og Tromsø som dominerer.

3.6.5 Duodji

Sametinget ønsker at flere duodjiutøvere skal drive med samisk håndverk som fulltidsnæring. De ulike virkemidlene har over tid blitt evaluert (Karlstad og Lie 2010, Løkke, Rygh og Dahl Haugsevje 2019) og delvis endret. Søknadsbaserte tilskudd til duodji utgjør fremdeles en viktig del av næringsavtalen for duodji. Driftstilskudd kan søkes av duodjiutøvere som er registrert i duodjiregisteret og oppfyller et minimum av krav, blant annet omsetningskrav. Disse og andre som driver næring innenfor duodji, kan søke tilskudd til investeringer og utviklingstiltak, kompetansetilskudd og markedstilskudd. Det er også mulig å søke om etablerertilskudd. Elever som har duodji på videregående skole eller Samernas utbildningscentrum, Jokkmokk i Sverige, kan søke om stipend.

Summen økte fra vel 4 millioner i 2013 til nesten 7 millioner i 2016. Etter dette har tilskuddene gått ned til 3,7 millioner i 2018, for så å ta seg opp igjen de to siste årene. Den siste økningen skyldes ekstra bevilgede korona-midler som medførte høyere støttesatser, og flere søknader om investeringsbehov. Denne tilskuddsordningen har i alle år vært dominert av søkere fra Karasjok og Kautokeino som kjenner tilskuddsordningen godt og har viktige duodji-institusjoner i sitt nærmiljø.

3.6.6 Øvrig ramme/fellestiltak

En av de mest interessante postene for å belyse endringer i Sametingets næringspolitikk og prioriteringer er sekkeposten «øvrig ramme». Denne posten har gradvis økt fra vel 6 millioner i 2013 til nesten 14 millioner i 2020. I denne posten finner vi en rekke fellestiltak som enten er initiert av Sametinget selv eller av Sametinget sammen med andre samarbeidspartnere. Argumentasjonen for en slik satsing er at Sametinget ønsker å ha en mer proaktiv rolle og ikke bare være et postmottak for søknader fra enkeltpersoner og bedrifter. De søkerbaserte tilskuddene er i stor grad rettet mot fysiske investeringer for å etablere eller videreutvikle en virksomhet, men en etablerer trenger ofte også å øke sin kompetanse, bygge nettverk, utvikle produktet og finne markeder. Da er det behov for andre typer tiltak som må initieres på et høyere nivå. Sametinget har et ønske om å bidra, men har erfart at en mer proaktiv rolle krever en

annen arbeidsmåte og eksterne samarbeidspartnere. De nærmeste samarbeidspartene er andre relevante virkemiddelaktører: Innovasjon Norge, fylkeskommunene i Nord-Norge og Trøndelag, men også SIVA gjennom næringshageprogrammet. Vi skal her omtale noen av de viktigste samarbeids- eller fellestiltak på næringsområdet som Sametinget har (del)finansiert over sitt budsjett. Vi vil konsentrere oss om de litt lengre satsingene som har gått over flere år.

Etablererkurs i indre Finnmark

I en periode fra 2013 engasjerte Sametinget konsulentselskap for å igangsette etablererkurs i indre Finnmark. Målgruppen var de som hadde søkt på etablererstipend/tilskudd, eller de som hadde planer om å etablere bedrift. Det geografiske nedslagsområdet var begrenset, og i det neste kurset var nordsamisk språket, og kurset rettet seg mot etablerte bedrifter (Nygaard, Nylund og Mathisen 2017). Disse kursene var for næringslivet generelt, og ikke rettet mot noen spesielle næringer. To andre viktige næringsspesifikke satsinger var derimot mer spisset.

Samisk reiseliv

I 2012 startet Sametinget i samarbeid med Innovasjon Norge og de tre nordnorske fylkeskommunene et utviklingsprosjekt for samisk reiseliv. Utfordringen for næringen var at samiske opplevelsesbedrifter er svært små og sårbare og ofte står alene uten nettverk. Det er behov for et sterkere samarbeid innad i næringen, markedsrettet produktutvikling, kompetanseheving, kunnskapsproduksjon og tilgang til FoU-aktiviteter. Det første treårige programmet ble avløst av det andre og ble ledet av konsulentselskapet Origo. Etter en pause startet det tredje programmet opp i 2018, ledet av Nordnorsk reiseliv, og fikk tittelen *Johtit*. Noe utsatt på grunn av covid-19 ble programmet avsluttet i mai 2021. Sametinget har over tid investert flere millioner i denne fellessatsingen, og den må ses i sammenheng med de tilskuddsbaserte midlene omtalt under 6.3.

Et mindre, mer geografisk samisk reiselivsprosjekt er *Vahca* ('nysnø' på norsk). Det er et samarbeidsprosjekt mellom Sametinget og Tromsø kommune. Målet er at turister skal få oppleve den samiske kulturen, men at man samtidig sikrer at den forvaltes på en forsvarlig måte. Som en del av dette prosjektet er det blitt utarbeidet en etisk veiviser for forvaltning av samisk kultur i kommersiell sammenheng, kjent som *Vahca-veiviseren*.

Kreative næringer

Etter samme modell som samisk reiseliv, og med de samme finansielle samarbeidspartnere, startet bedriftsutviklingsprogrammet for kulturnæringer *Dáhttu* opp i 2014. Ulike programmer ble kjørt i Finnmark (to ganger), Troms, i sørsamisk område samt et eget program *Dáhttu Duodji* for duodjiutøvere i hele landet. Det hittil siste programmet, som ble avsluttet i 2019, hadde tittelen *Dáhttu Gründer*. Hvert program gikk over ett år og la vekt på idéutvikling, etableringshjelp eller videreutvikling samt strategiutvikling. Satsingen på kreative næringer er tatt videre med oppstart av bedriftsutviklingsprogrammet *Faamoe*, som skal styrke merkevaren og økonomistyringen til bedrifter innen samisk design og klesproduksjon, blant annet gjennom deltakelse i *Soop-Soop*, Samiske design Days 2020.

Landbruk

Over flere år har Sametinget støttet opp om et landbrukssamarbeid mellom kommuner i indre Finnmark. Avjovarri landbrukssamarbeid / SámiAgri har som målsetning å skape positiv utvikling i jordbruket i kommunene Porsanger, Kautokeino, Karasjok, Tana og Nesseby. Målgruppen er gårdbrukere og potensielle etablerere innen sau, melk og storfekjøtt i prosjektområdet. Prosjektet ble avsluttet i 2020.

Reindrift

Som tidligere vist ytes det få direkte tilskudd til søkere innen reindrift, men Sametinget har en aktiv rolle for å bedre vilkårene for reindrift som næring. Sametinget bidrar i forhandlinger, konsultasjoner, lovutvalg, dialogmøter, i arealsaker og i prosjektet «Ut på vidda».

Ungt entreprenørskap

Sametinget har sammen med andre medfinansierer de siste årene bidratt med direkte tilskudd til ungt entreprenørskap i videregående skole. Tiltaket skal tidlig introdusere ungdom for muligheten til å etablere sin egen arbeidsplass gjennom ulike arbeids- og prosjektoppgaver, samt konkurranser i skolen.

Sápmi næringshage – SNH

SNH ble etablert i 2016, som den eneste næringshagen i landet med et spesielt ansvar for og kompetanse på næringsutvikling i samiske områder. SNH inngår i SIVAs nasjonale næringshagestruktur, eies av kommunene i indre Finnmark, og aktiviteten foregår hovedsakelig her ved gründerkontor i hver kommune. Næringshagen har et 40-talls målbedrifter som følges opp tett, og har jobbet med reisemålsutvikling i alle disse kommunene. I den siste tiden har SNH utvidet sitt virkeområdet, blant annet til Helgeland i tett samarbeid med Kunnskapsparken på Helgeland. Sametinget har årlig støttet Sápmi næringshage med direkte tilskudd, og i koronaåret 2020 fikk SNH ekstra midler og ansvar for å arrangere digitale møter og bransjetreff for å bistå rammede bedrifter.

Et av de siste fellestiltakene Sametinget har engasjert seg i, sammen med de andre virkemiddelaktørene, er leverandørutviklingsprogrammet for økt verdiskapning i Nord-Norge: N2. Programmet har søkelys på bransjene sjømat, reiseliv og opplevelsesnæringer, og har blant annet støttet kunstnerkollektivet Dáiddadállu.

Duodji

Duodji / samisk håndverk er trolig den næringen hvor Sametinget bruker mest midler til fellestiltak. I motsetning til de andre satsingene som er nevnt over, er duodji et næringsområde hvor Sametinget er eneste finansør, og de næringsdrivende har ingen andre finansielle samarbeidsparter. Det hviler derfor et stort ansvar på Sametinget for at duodji skal utvikles som næring, og selv om ikke alle tiltak og bruk av virkemidler har hatt den ønskede effekten, er det stor enighet på Sametinget om at de fortsatt skal bruke penger på næringen. Duodjeinstituttet, som Sametinget støtter med direkte tilskudd (5,3 millioner i 2020), er et overordnet utviklings- og kompetansesenter for duodji i hele Sápmi. Det er et landsomfattende teknisk/faglig kompetansemiljø innen duodji. Det tilbyr tjenester/ kompetanse, lokaliteter og

teknisk utstyr for en aktiv satsing for markedsrettet produktutvikling og produksjonsutvikling innen duodji. Sametinget finansierer også Opplæringskontoret for reindrift og duodji som koordinerer opplæring av fagarbeidere på videregående skoles nivå.

Gjennomgangen av Sametingets økonomiske virkemidler på næringsområdet viser i analyseperioden 2013–2020 en tydelig utvikling fra en hovedsakelig søknadsbasert tilskuddsforvaltning til en mer proaktiv rolle der Sametinget enten i egen regi eller i samarbeid med andre tilrettelegger for fellestiltak for næringslivet. De aller fleste initiativene går mot de andre virkemiddelaktørene i regionen: Innovasjon Norge og de nordnorske fylkeskommunene. Gjennom utarbeidelse av *Samisk kunnskapsgrunnlag* (Norges forskningsråd 2020) og regelmessige møter med virkemiddelaktører, samt Norges forskningsråd og næringshager i Nord-Norge, er det enighet om hva som er de største utfordringene for å videreutvikle næringslivet i de samiske områdene.

Vi skal nå se hvordan Sametingets næringsstøtte, slik den hovedsakelig er framkommet gjennom det kvantitative materialet, henger sammen med utformingen av en ny næringspolitikk.

3.7 Ny sametingsmelding om næringsutvikling

I 2018 satte Sametinget i gang en prosess med å revidere Sametingets næringspolitikk, og i september samme år la Sametingsrådet fram en redegjørelse til drøfting i Sametingets plenum. Redegjørelsen beskrev utfordringene knyttet til en tilskuddsordning som skulle dekke et stadig større område, uten økte midler, og tok til orde for å avvikle STN-området og erstatte det med en tilskuddsordning som støtter samisk næringsvirksomhet basert på forankring i samisk kultur heller enn geografi.

Redegjørelsen ble fulgt opp av en debatt i Sametingets plenum, og den innledet en prosess som et år senere resulterte i *Sametingsmelding om næringsutvikling i samiske områder*. Som en del av denne prosessen gjennomførte Norce Research våren 2019 en gjennomgang av Sametingets tilskuddsordning (Nygaard & Kårtveit 2019). Denne støttet opp om beskrivelsen av en tilskuddsordning som var strukket for bredt, og med for lite midler. I april 2019 ble det gjennomført en heldags workshop om Sametingets næringspolitikk i Karasjøk hvor rapporten fra Norce utgjorde en del av kunnskapsgrunnlaget. Workshopen hadde med representanter for næringsliv, samiske og regionale organisasjoner, og relevante institusjoner innen STN-området, og ble ledet av Sápmi Næringshage. Innspill fra workshopen ble siden samlet i en egen rapport utarbeidet av Sápmi Næringshage (Ballo 2019).

I kjølvannet av seminaret utarbeidet Sametingsrådet et forslag til en næringsmelding med bistand fra konsulentselskapet Visjona AS. Forslaget ble sendt på høring i august, behandlet i Sametingets kultur- og næringskomité i september, og debattert og endelig vedtatt i Sametingets plenum i desember 2019.

3.7.1 Politiske skillelinjer i Sametingets næringspolitikk

Debatten omkring Sametingets næringspolitikk avdekket bred enighet om behovet for å revidere Sametingets tilskuddsordning. Den viste også at de store partiene på Sametinget ikke hadde et avklart svar på hvilken form en ny tilskuddsordning burde ha, og hvordan den svarer på utfordringene.

NSR (Norske Samers Riksforbund), posisjonspartiet på Sametinget, innledet prosessen med et forslag om å avvikle STN-området og gå over til en kulturbasert tilskuddsordning. Forslaget finner støtte i partiets valgprogram for perioden 2017–2021, hvor det slås fast at «NSR mener at det skal stilles krav til samisk innhold og samisk samfunnsmessig nytte for næringsprosjekter Sametinget støtter». Hensikten med et slikt krav er at tilskuddsordningen i størst mulig grad skal treffe samiske næringsaktører, men kravet møtte motstand fra deler av opposisjonen, og spesielt fra Arbeiderpartiet. De uttrykte uro over noe mange ville oppfatte som et etnisk kriterium for støtte, og mente det ville virke konfliktskapende overfor ikke-samiske næringsaktører. Deler av opposisjonen opplevde at forslaget om en kulturbasert tilskuddsordning brøt med en langvarig policy om å likebehandle samiske og ikke-samiske næringer og næringsutøvere innenfor STN-området. Dette har vært et viktig prinsipp for å skape grunnlag for likeverdig sameksistens i de samiske områdene, uavhengig av etnisk bakgrunn.⁵

Kravet om kulturell forankring som kriterium reiser også spørsmål om hva man ønsker å oppnå med Sametingets næringspolitikk. Den nye næringsmeldingen setter som mål at «Samiske områder skal ha sterke næringer som utvikler og opprettholder livskraftige samiske samfunn». Dette kan kanskje oppnås gjennom å støtte samiske næringsaktører spesifikt, men det kan muligens også oppnås gjennom å støtte alle næringsaktører – samiske og ikke-samiske – som bidrar til generell næringsutvikling i samfunn med en betydelig samisk tilstedeværelse. Ut fra en slik tenkning har Sametinget blant annet gitt økonomisk støtte til etablering av fiskemottak i kystkommuner i Finnmark, selv om de ikke eies eller drives av samiske aktører, – fordi slike mottak er viktig infrastruktur for kystsamfunn med en sterk sjøsamisk historie og tilstedeværelse. Slike prioriteringer støttes også av opposisjonspartiene ut fra en felles forståelse om at samiske samfunn – spesielt langs kysten – er truet av fraflytting, og at treffsikker støtte til næringsaktivitet og næringsmessig infrastruktur i disse samfunnene er viktig.

3.7.2 Verktøy for motkonjunktur eller selvstendig næringspolitisk agenda?

Et annet spørsmål er hvorvidt Sametingets næringspolitikk primært skal kompensere for at samiske næringsaktører faller utenfor andre støtteordninger, eller om de skal ha en selvstendig næringspolitisk agenda uavhengig av øvrige støtteordninger. Mange samiske næringsaktører, spesielt i Finnmark, mangler tilgang til startkapital, opererer på et småskalanivå uten betydelige vekstambisjoner og faller i stor grad utenfor andre støtteordninger forvaltet av blant annet Innovasjon Norge. Det er bare Sametinget, kanskje i samfinansiering med kommunene, som

⁵ Sametingets næringsmelding 2019, s. 17.

har vært relevante finansiører. Sametinget og kommunalt næringsfond har finansieringsordningene som er rettet mot småskala aktører og prosjekter med lav innovasjonshøyde. I dag har ikke alle kommuner slike midler, eller de er svært begrensede. Likevel er kommunene viktige samarbeidsaktører for Sametinget og utgjør ofte «førstelinjetjenesten» for en næringsaktør som skal orientere seg i tilskuddslandskapet.

På den ene siden kan det argumenteres for at også Sametinget bør stille krav om at næringsaktører har større ambisjoner, både for seg selv og sine lokalsamfunn, og heller løfte fram aktører som har store visjoner og gjennomførbare planer for næringsutvikling i samiske områder. På den andre siden aksepteres det at mange småskala-aktører, spesielt innen kombinasjonsnæringer og duodji, er en del av en høyt skattet samisk tradisjon, som Sametinget har et spesielt ansvar for å støtte opp om. Ut fra en slik tankegang vil mange av de aktørene som faller utenfor nasjonale støtteordninger, være naturlige mål for Sametingets støtteordninger.

Relatert til dette er spørsmålet om Sametingets tilskuddsordning bidrar til å opprettholde bosetning i samiske kjerneområder. For NSR utgjør næringspolitikk nettopp et viktig verktøy for å holde på, eller trekke unge samer tilbake til distriktene. Dette er også litt av bakgrunnen for at støtteordninger (primærnæringer og variert næringsliv) er forbeholdt næringsaktører bosatt i samiske kjerneområder, og utelater samer bosatt i byene. Kritiske motstemmer blant opposisjonen på Sametinget argumenterer for at tilskuddsordningen ikke har politisk kraft til å fungere som distriktspolitisk verktøy for å opprettholde folketallet i kjernesamiske områder. Med det som utgangspunkt tas det til orde for at Sametinget i større grad bør støtte opp om samiske næringsaktører⁶, også utenfor samiske kjerneområder.

3.7.3 Nye retninger i Sametingets næringsmelding

I næringsmeldingen som ble vedtatt i desember 2019, skisseres tre ulike strategier for en revidering av Sametingets tilskuddsordning.

- 1) Avvikle STN-området og erstatte det med en tilskuddsordning for støtte til kulturbaserte samiske næringer og primærnæringer. Forslaget innebærer at Sametinget kan støtte prosjekter og næringer/bransjer, eksempelvis duodji / kreative næringer / samisk reiseliv, samt primærnæringer, der innholdet er basert på samisk kultur og tradisjon over hele landet. Innenfor denne ordningen ville støtte til variert næringsliv falle bort.
- 2) Etablere et nytt STN-område basert på inngåelse av forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Valget av kommuner forutsettes å skje i dialog mellom Sametinget og kommuner som inngår i språkforvaltningsområdet, og de øvrige kommunene i dagens STN-område. Innenfor duodji / kreative næringer / samisk reiseliv, samt prosjekter og tilleggsnæringer til reindrift vil støtteordningen, forbli

⁶ Forslag nr. 6 fra Toril Bakken Kåven, Nordkalottfolket, Innspill til næringsmeldingen, s. 10.

uforandret. Støtte til jordbruk, fiske og variert næringsliv vil være forbeholdt næringsaktører i det nye STN-området, bestående av kommuner som inngår samarbeidsavtaler med Sametinget. Disse avtalene skal synliggjøre hvordan den enkelte kommune forplikter seg til å bruke faglige og økonomiske virkemidler for å styrke samiske næringer og samisk samfunnsutvikling i sitt område.

- 3) En justert versjon av forslag 1, som går ut på at duodji / kreative næringer / samisk reiseliv støttes over hele landet, mens primærnæringer støttes innenfor det eksisterende STN-området og støtte til variert næringsliv faller helt bort.

I næringsmeldingen tas det til orde for å velge alternativ 2, etablering av et nytt STN-område på bakgrunn av samarbeidsavtaler med utvalgte kommuner. Det er denne modellen som velges for en revidert tilskuddsordningen, vedtatt av Sametinget i desember 2019. I næringsmeldingen gis det flere begrunnelser for dette valget:

- Denne ordningen vil gi en tydelig avgrensning av virkeområdet, som gir mulighet for en forsterket satsing på samiske næringer.
- Ordningen inviterer STN-kommunene til å delta som aktive partnere i utvikling av samiske næringer og kultur, gjennom næringspolitiske tiltak og ved bruk av støttemidler fra kommunens næringsfond til samiske næringer.
- Sametinget investerer store beløp i det samiske språkforvaltningsområdet for å styrke grunnlaget for samisk språk og kultur. Språk og kultur inngår som viktige immaterielle ressurser for utvikling av samiske kulturnæringer. Tilsvarende kan samiske kulturnæringer gi viktige bidrag for å vitalisere samisk språk og kultur. Dette er synergier som kan ha stor verdi for å vitalisere de samiske områdene, spesielt blant ungdom og kvinner som målgruppe.
- Forpliktende samarbeid mellom nye STN-kommuner og Sametinget kan bidra til å møte noen av de demografiske utfordringene som preger deler av dagens STN-område. Målet er å øke områdets attraktivitet som bo- og arbeidssted.
- Senere kan samarbeidet mellom nye STN-kommunene og Sametinget være et argument for å utløse faglige og økonomiske virkemidler fra myndigheter på regionalt og nasjonalt nivå.⁷

Her gis det uttrykk for stor tro på at samarbeid mellom Sametinget og enkeltkommuner på ett felt skal gi synergi-effekter på andre felt, og at det å knytte Sametingets tilskuddsordning til samarbeidsavtaler kan gi indirekte bonus-effekter som styrker vilkårene for næringsutvikling i samiske områder.

Det legges vekt på muligheten for at godt samarbeid med kommunene på språkfeltet kan legge til rette for økt samarbeid også knyttet til samiske næringer.

⁷ Sametingets næringsmelding 2019, s. 28–29.

De siste årene er det blitt utarbeidet samarbeidsavtaler mellom Sametinget og flere norske bykommuner, og i mai 2021 ble Sametingets samarbeidsavtale med Tromsø kommune fornyet.⁸ Tromsø kommune forplikter seg til å jobbe for en styrking av samisk språk og kultur, og legge til rette for vekst innen samisk næringsvirksomhet knyttet til blant annet reiseliv og kulturformidling, mens Sametinget bidrar med finansiell støtte. Avtalen inneholder rammer for samarbeidet på næringsfeltet, som skal konkretiseres i årlige handlingsplaner. Avtalen gir et godt bilde på hvilke synergi-effekter Sametinget ønsker å se i arbeidet med å styrke vilkårene for samisk språk, kultur, næringsvirksomhet, og ivaretagelse av tradisjonelle samiske næringer.

Etableringen av et nytt STN-område basert på samarbeidsavtaler med utvalgte kommuner vil bli iverksatt etter at nytt sameting er valgt i september 2021, men det vil naturlig nok ta tid å få slike individuelle avtaler på plass. For de 13 kommunene som er med i forvaltningsområdet for samiske språk, vil det være forholdsvis enkelt å lage en slik avtale som et tillegg til språkavtalen.⁹ De fleste bykommunene som har inngått samarbeidsavtale med Sametinget, har også delvis inkludert samisk næringsutvikling som samarbeidsområde.

Den største utfordringen ligger nok for næringsaktørene i mindre kommuner utenom disse to gruppene. Aktørene vil være avhengige av å ha en proaktiv kommune som ønsker å gå i dialog med Sametinget om å få til en samarbeidsavtale. Der det ikke finnes en slik vilje, vil næringsaktører som inntil nylig har vært støtteberettiget, ikke lenger ha tilgang til Sametingets virkemidler. Om de vedtatte endringene blir fulgt opp etter planen, vil tilskuddspostene som er forbeholdt det nye STN-området, være primærnæringer og variert næringsliv.

I 2020 bevilget Sametinget til sammen 8,7 millioner i støtte til primærnæringene, det meste av dette til aktører innen marine næringer. Innen jordbruk har Sametinget gitt støtte til nødvendig ombygging eller utviding av driftsbygg. Det er ofte snakk om beskjedne beløp på opptil 300 000, som har gjort det mulig å finansiere øvrige utgifter ved hjelp av lån. Med hensyn til fiskebåtfinansiering er det ofte snakk om små støttebeløp som utløser muligheten til lånefinansiering av øvrige utgifter. I 2020 bevilget Sametinget 10 millioner til variert næringsliv, som omfatter bygg og anlegg, servicenæringer, utvikling av teknologiske produkter, utmark og kombinasjonsnæringer, og generelt reiseliv, for å nevne noe. Mye av dette bestod i støtte til utvikling/etablering av nye virksomheter. Også her kan små støttebeløp utløse større lån som muliggjør investeringer.

Innenfor primærnæringer og variert næringsliv har tilskudd fra Sametinget skapt muligheter for næringsaktører i hele STN-området. Ved etablering av et nytt, innstrammet virkeområde vil næringsaktører fra noen av de «gamle» STN-kommunene bli avskåret fra denne muligheten. De som ikke lenger har tilgang til Sametingets virkemidler, vil oppleve dette som urettferdig. Noen næringsaktører som tidligere har mottatt støtte fra Sametinget, vil i praksis bli straffet for å bo i kommuner som er passive overfor Sametinget. Tidligere evalueringer (Nygaard og Skålnes 2007) og intervjuer viser at kunnskapen om Sametingets virkemidler i kommunene er

⁸ Sametinget har utarbeidet samarbeidsavtaler med Tromsø (2013), Bodø (2015), Oslo (2016) og Alta (2019).

⁹ De tretten forvaltningskommunene for samisk språk er: Nesseby, Tana, Porsanger, Karasjok, Kautokeino, Kåfjord, Lavangen, Tjeldsund, Hamarøy, Hattfjelldal, Røyrvik, Snåsa og Røros.

svært variabel. Noen kommuner har god oversikt, og særlig der hvor Sametinget selv har kontorer, er kunnskapen god. For kommuner som ikke har erfaring med direkte kontakt med Sametinget, kan terskelen for å inngå en gjensidig avtale bli høy.

Den næringspolitiske debatten i Sametinget har altså dreid seg mye om STN-området og geografi, samt samisk innhold. Mindre har vært sagt om framtidig bruk av midler til fellestiltak og Sametingets mer proaktive rolle i samarbeid med andre virkemiddelaktører. Som vist under tabell 1 er potten til fellestiltak nesten blitt doblet på åtte år, og en nærmere studie av *Sametingsmelding om næringsutvikling* (2019) tyder på at Sametinget vil fortsette denne høye aktiviteten. Det vil fortsatt gjennomføres kompetansehevingsprogram innen duodji, kreative næringer og samisk reiseliv, jobbes med strategier for samarbeid og for utvikling av klynger og nettverk. Meldingen trekker også fram behovet for å knytte næringslivet til FoU-aktører for mer kunnskapsbaserte etableringer/satsinger, og Sametinget vil fortsette å bruke Sápmi næringshage, som har bygget opp en unik kompetanse for å bistå næringslivet.

3.7.4 Møter Sametinget næringspolitiske utfordringer?

I artikkelens innledning skisserte vi fire utfordringer knyttet til Sametingets næringspolitikk som omhandlet demografiske og næringsmessige endringer i Sápmi, krav om fokus på innovasjon og entreprenørskap, og styrking av næringslivets kompetanse for å stå rustet til eventuelle omstillinger. I hvilken grad adresseres disse utfordringene i revideringen av Sametingets tilskuddsordning?

Den viktigste endringen består i en geografisk innstramning av STN-området. Det kan føre til at støtte tildeles næringsaktører i et mindre antall kommuner og innenfor et mer begrenset nærings spekter. Ordningen vil trolig inkludere alle språkforvaltningskommunene som alt har en samarbeidsavtale med Sametinget på språkområdet. En rekke kystkommuner som har sterke sjøsamiske miljøer, men hvor det samiske språket står mindre sterkt, risikerer da å falle utenfor. Dette er også kommuner preget av stor fraflytting, begrensede arbeidsmuligheter, og hvor blant annet nyrekruttering inn i fiskerinæringen begrenses av høy inngangsbillett. Med tanke på fraflytting og bortfall fra tradisjonelle samiske næringer kan vi se for oss at endringen av Sametingets tilskuddsordning kan ha en todelt effekt. I kommuner som inkluderes i det nye virkeområdet, kan næringsaktører innen primærnæringer og variert næringsliv nyte godt av tilgang på støtte og bedre tilrettelegging i form av tettere samarbeid mellom Sametinget og kommune. Dette kan skape muligheter som også er med på å begrense fraflyttingen. I kommuner som faller utenfor, kan man forvente en tilsvarende negativ effekt. Næringsaktører kan oppleve å stå avskåret fra støtteordninger de før hadde tilgang på. Det kan påvirke de muligheter innbyggerne har, hvilken støtte de mottar i sine egne kommuner, og hvilke beslutninger folk tar i forhold til bosted og næringsvei, spesielt omkring det å bli værende i tradisjonelle samiske næringer.

Duodji, samisk reiseliv og samiske kulturnæringer vil fortsatt gis mulighet til finansiering og stor grad av tilrettelegging gjennom fellestiltak. Her er det lite endring å spore, og disse

næringene sikres videreutvikling både i de samiske kjerneområdene og i byene. Det er også innen samisk reiseliv og samiske kreative næringer Sametinget hovedsakelig kanalisierer midler og bistand til innovasjon, entreprenørskap, kompetanseheving og bruk av FoU. Dette fokuset er begrenset i satsingen på primærnæringene. Sametingets prioritering av et koronakrisepreget næringsliv i 2020, og kanskje spesielt samisk reiseliv, viser at de fort kan endre sin virkemiddelbruk for å møte næringslivets omstillingsutfordringer. Sametingets tilskuddsordning har begrensede rammer og kan bare i beskjeden grad bidra til å møte de utfordringer samiske samfunn står overfor når det gjelder befolkningsutvikling, næringsutvikling og behov for innovasjon og ny kompetanse. Håpet er at en revidert tilskuddsordning i større grad skal fungere som en katalysator for samisk næringsutvikling i et nytt virkeområde.

3.8 Oppsummering

I det aktuelle tidsrommet har Sametinget bevilget rundt 35 millioner per år til næringsutvikling, men midlene strekker ikke til når stadig flere personer og bedrifter er tilskuddsberettiget. Under behandlingen av ny næringsmelding i 2019 vedtok Sametinget derfor en revidering av tilskuddsordningen. Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger (STN) skal avvikles og erstattes med et nytt virkeområde basert på forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Valget av kommuner skal skje i dialog mellom Sametinget og kommuner som tilhører dagens språkforvaltningsområde, og øvrige kommuner i det tidligere STN-området. Formålet er å innskrenke antall kommuner hvor næringsaktører har tilgang til Sametingets tilskudd, men også å styrke Sametingets samarbeid med de aktuelle kommunene, og slik bedre vilkårene for samisk næringsutvikling. Foruten enkelttilskudd til næringsaktører vil Sametinget fortsatt sette av ressurser til kompetansehevingsprogram innen duodji, kreative næringer og samisk reiseliv, utvikling av næringsklynger og andre fellestiltak for å styrke næringslivet i samiske områder. Dette er delvis et forsøk på å møte et sett av utfordringer i de samiske områdene, som fraflytting, færre samer innenfor de tradisjonelle samiske næringene, og en vektlegging av entreprenørskap og innovasjon som krever omstillingsevne og stadig tilføring av ny kompetanse blant aktører i næringslivet.

Det er vanskelig å si hvordan en ny tilskuddsordning kan bidra til å møte disse utfordringene. En innskrenkning av STN-området kan styrke næringsutviklingen i de kommunene som inkluderes, og virke negativt i de kommunene som faller ut. Tiltak rettet mot kompetanseheving og klyngeutvikling kan muligens bli styrket gjennom tettere samarbeid med kommunene. Mye kommer an på hvordan endringen av Sametingets tilskuddsordning blir iverksatt. Hvor mye tid vil kommunene trenge til å inngå samarbeidsavtaler med Sametinget? Hvor mange kommuner vil være interessert i å inngå slike avtaler? Hvordan vil dette arbeidet påvirke den næringspolitiske debatten i disse kommunene, både i og utenfor nytt STN-område? Det vil ta noe tid før vi får svar på disse spørsmålene og ser effektene av Sametingets reviderte tilskuddsordning.

3.9 Tilråding

Sametingets virkemidler til næringsformål skal støtte opp om Sametingets næringspolitikk. Endringer i virkemiddelapparatet er alltid utfordrende, særlig når implementeringstakten og utfallet er usikkert. Da er Sametinget avhengig av tillit hos næringsaktører og hos samarbeidsparter og må legge en strategi for å nå ut med budskapet. En slik strategi bør inkludere følgende:

- God informasjon ut til næringsaktører om endringer i regelverket
- Åpen invitasjon til de aktuelle kommunene, oppsøkende virksomhet
- Stå sammen med viktige samarbeidsparter for å nå ut med budskapet i de rette fora og arenaer
- Sikre at samarbeidsparter og særlig førstelinjetjenesten i kommunene kjenner til endringene og hvilke konsekvenser de har for søkerne
- Vise til gode eksempler på hvordan midlene kan bidra til en ønsket utvikling

Referanser

Angell, Elisabeth (2016). Sametingets virkemiddelbruk på næringsområdet – på vei ut av tradisjonsorienteringen? I *Nordområdene i endring – Urfolkspolitikk og utvikling*. Gyldendal Akademisk 2016, s. 155–180.

Ballo, Solveig (2019). *Bargobádji Sámedikki ealáhuspolitihkka birra. Workshop om Sametingets næringspolitikk*. Rapport fra Sápmi Næringshage.

Eikeland, Sveinung, og Krogh, Lars (1994). Støtte til næringskombinasjoner i samiske områder, NIBR-rapport 1994.

Gaski, Margareth, og Eikeland, Sveinung (2001). *Næringskombinasjoner 1997–2000. Evaluering av driftsstøtten i samiske* (NIBR-rapport 2001: 14). Oslo: NIBR.

Giertsen, Merete (1993). Samisk utviklingsfond – som utviklingsaktør i samiske bosetningsområder. NIBR-rapport 1993.

Karlstad, Stig, og Lie, Ivar (2010). Evaluering av driftstilskuddsordninga for duodji 2005–2009. Norut Alta – Áltá, 2010.

Løkka, Nanna, Engh, Mari, og Haugsevje, Åsne Dahl (2019). Duodji for framtida. Evaluering av Duodjeinstituhitta og veilederordningen under Duodjeinstituhitta. Telemarksforskning. Rapportnr. 476, 2019.

Nygaard, Vigdis, og Kårtveit, Bård (2019). *Fra STN til kulturbasert næringsutvikling? Innspill til arbeidet med Sametingets næringsmelding*. Rapport 7-2019 NORCE Samfunnsforskning.

Nygaard, Vigdis, og Skålnes, Sigrid (2007). Evaluering av tilskuddsordningen for Samisk utviklingsfond. Norut Alta-Áltá rapport 2007:7.

Norges forskningsråd (2020). Samisk kunnskapsgrunnlag 2020.

Nygaard, Vigdis, Mathisen, Line, og Nylund, Ingvild (2017). *Muligheter og barrierer for entreprenørskap i samiske områder*. Norut-rapport 9/2017.

Sametinget (2014). Sametingets årsmelding 2013.

Sametinget (2015). Sametingets årsmelding 2014.

Sametinget (2016). Sametingets årsmelding 2015.

Sametinget (2017). Sametingets årsmelding 2016.

Sametinget (2018). Sametingets årsmelding 2017.

Sametinget (2019). Sametingets årsmelding 2018.

Sametinget (2020). Sametingets årsmelding 2019.

Sametinget (2021). Sametingets årsmelding 2020.

Sametinget (2017). Næringsutvikling i sjøsamiske samfunn. Sametingsmelding 2017.

Sametinget (2019). Šattolaš Sápmi Bærekraftig næringsutvikling Sametingsmelding om næringsutvikling.

4. Sametingets valgmanntall – noen utviklingstrekk

Kevin Johansen, cand.polit., UiT / Universidad de Granada

Sammendrag

Denne artikkelen handler om Sametingets valgmanntall og utviklingen av det over tid. Valgmanntallet har naturlig nok stor interesse for alle som på et eller annet vis forholder seg til samisk politikk eller forvaltning.

Dette medfører at det er et ønske fra mange å få tilgang til innholdet i valgmanntallet. Slik kan man få bedre analyser, se på regionale utviklingstrekk, samiske flyttestrømmer osv. Imidlertid har valgmanntallet hatt ett formål, nemlig at det skulle være et register over dem som kan stemme ved sametingsvalget. Ei endring av dette formålet kan ikke gjøres uten videre, uansett om det har en åpenbar samfunnsnytte.

Sametingets valgmanntall har økt relativt jevnt siden oppstarten i 1989; i prosent er økningen fram til 2019 på hele 229 prosent. Dette er en formidabel økning og gir Sametinget stadig større legitimitet. Tromsø er den kommunen med flest innmeldte i valgmanntallet, mens Ávjovárri er den største valgkretsen. Det er interessant å se den regionale utviklingen der en stadig større andel av valgmanntallets medlemmer bor i byer. Dette kan medføre krav om en annen politikk, eller et annet fokus på strategiske satsinger fra velgerne.

Det er fortsatt potensial for å øke valgmanntallet ytterligere, og derfor er det naturlig å fortsatt ha kampanjer med jevne mellomrom, kanskje spesielt rettet mot ungdom og førstegangsvelgere.

Kriteriene for å kunne bli innlemmet i Sametingets valgmanntall har vært og vil alltid fortsette å bli diskutert. Man er nødt til å ha noen kriterier for å melde seg inn, og uansett hvordan disse kriteriene settes, vil det oppfattes feil av noen. På et tidspunkt kan man komme i en situasjon der valgmanntallet flater ut, og der de fleste innmeldingene vil være fra førstegangsvelgere, samtidig som man har en naturlig avgang. Det er imidlertid langt dit enda.

4.1 Innledning

4.1.1 Bakgrunnen for Sametingets valgmanntall – historikk

Manntall har en nesten like lang historie som statsdannelser, og de fleste har hørt om manntall blant annet gjennom juleevangeliet. Politiske ledere har historisk sett hatt et sterkt ønske om å vite hvor mange mennesker de kan skatlegge og kalle inn til militærtjeneste.¹⁰ I moderne tid har det naturligvis også vært en rekke andre årsaker til at man har hatt behov for å vite hvor mange mennesker politikerne har et ansvar for, både når det gjelder utdanning, helse og på andre områder.

For stater har manntall vært nyttige. For enkeltindivider har det ikke i samme grad vært en fordel med å bli manntallsført. Sametingets valgmanntall skiller seg her vesentlig fra en rekke andre manntall, ikke minst staters manntall, ved at man får innfridd en rett ved å være manntallsført, nemlig retten til å stemme ved sametingsvalg.

Sametingets valgmanntall skiller seg imidlertid vesentlig fra en rekke andre manntall ved at det er frivillig å skrive seg inn i dette manntall, men det er nødvendig for å kunne stemme ved sametingsvalg. Det kan være ulike motiver for å melde seg inn sametingets valgmanntall. De to mest utbredte er at man da kan stemme ved sametingsvalg, og at man viser samisk tilhørighet. Flere har påpekt at Sametingets valgmanntall er selve fundamentet for Sametinget.¹¹

Vi vet ikke hvor mange samer som er bosatt i Norge. Anslag tilsier likevel at det fortsatt er et mindretall av samene som er innlemmet i Sametingets valgmanntall. Det kan være ulike motiver for å *ikke* melde seg inn. Bortsett fra at man kan stemme ved sametingsvalg, gir det ikke andre rettigheter å faktisk være innskrevet. Hvis man for eksempel ser på retten til opplæring i samisk ved skoler utenfor forvaltningsområdet for samisk språk, så er kravet at man har foresatte som *kan* skrives inn i valgmanntallet, men det er ikke noe krav at de faktisk *er* skrevet inn.¹²

4.1.2 Registrering i valgmanntallet – kriterier

Sametingets valgmanntall er regulert ved sameloven § 2-6, der det er både objektive og subjektive krav. Det objektive kravet er at en selv, eller foreldre, besteforeldre eller oldeforeldre har hatt samisk som hjemmespråk. Dette kriteriet ble endret foran valget i 1997. Tidligere var det til og med besteforeldregenerasjonen som avgjorde om man kunne melde seg inn i valgmanntallet.¹³

¹⁰ Reason, juli 2020

¹¹ Pettersen 2011; Pettersen 2017; Josefsen 2019

¹² Opplæringslova, lovdata.no

¹³ Pettersen 2010

De objektive kriteriene gir en viss kontroll og sikrer at personene har ei rimelig tilknytning til samiske forhold.¹⁴ Det er også naturlig at man her går betydelig bakover i tid på grunn av fornorskningsprosessen. Det subjektive kriteriet er at man føler seg som same for å kunne innskriveres i valgmanntallet. Samerettsutvalget poengterte at formålet var å kunne ha ei avgrensning av hvem som kan stemme ved sametingsvalg, og at definisjonen ikke ekskluderer enkelte fra å falle utenfor den samiske folkegruppa som beskyttes gjennom Grunnloven § 108.¹⁵

Opprinnelig het Sametingets valgmanntall Samemanntallet, og denne betegnelsen brukes fortsatt blant annet i opplæringslova¹⁶. Betegnelsen bidro imidlertid til at det for enkelte var ei misoppfatning at dette var et manntall over samer i Norge. Navneendringen bidro til ei presisering av at manntallet var et valgmanntall for å stemme ved sametingsvalg.

Når man skal opprette et manntall som ikke er universelt, vil det være nødvendig med noen kriterier som må oppfylles for å kunne skrives inn. I og med at dette er et valgmanntall, og alminnelig stemmerettsalder i Norge er at man fyller 18 år i valgåret, er alder ett kriterium. De øvrige objektive og subjektive kravene er nevnt ovenfor.

Kriteriene betyr samtidig at noen kan ekskluderes fra å skrives inn. I praksis er identitetsfølelse umulig uten at noen kan ekskluderes fra gruppen. Ett argument som har vært oppe en rekke ganger, er om ektefeller av samer også burde ha mulighet til å melde seg inn i valgmanntallet. Et annet er om personer som har lært seg samisk uten å nødvendigvis tilhøre den samiske folkegruppa, kan søke om å bli innlemmet i valgmanntallet.¹⁷

Etter hvert kan det komme et krav om at man også ser til tippoldeforeldres hjemmespråk, blant annet fordi fornorskningsprosessens følgekonskvenser medfører at personer i flere generasjoner har mistet det samiske språket sitt.

Uansett hvilke kriterier man velger, vil det være ulike oppfatninger av om gjeldende kriterier er riktige, og om de kunne vært justert. Det finnes ingen universell definisjon av urfolksbegrepet internasjonalt; heller ikke FNs urfolkserklæring (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UNDRIP) har en slik definisjon. ILO-konvensjonen artikkel 1b fra 1989 som ble ratifisert av Norge i 1990, slår imidlertid fast at urfolk er:

folk i selvstendige stater som er ansett som opprinnelige fordi de nedstammer fra de folk som bebodde landet eller en geografisk region som landet tilhører, på det tidspunkt da erobring eller kolonisering fant sted eller de nåværende statsgrenser ble fastlagt og som, uavhengig av sin rettslige stilling, har beholdt noen eller alle av sine egne sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske institusjoner.¹⁸

¹⁴ Store norske leksikon

¹⁵ Store norske leksikon

¹⁶ Lovdata.no

¹⁷ Se f.eks. Pettersen 2017

¹⁸ ILO-konvensjonen, regjeringen.no

Ut fra denne definisjonen anslår FN at det er 370 millioner mennesker med urfolksbakgrunn i verden.¹⁹ I land med urfolk har det vært ulikt hvilke krav man har stilt for å formalisere urfolksstatusen. Felles for de fleste urfolk er at det med jevne mellomrom oppstår diskusjoner rundt hvilke kriterier som kan legges til grunn for at man kan bli oppfattet som tilhørende ei etnisk gruppe.

4.1.3 Ulike inndelinger i valgkretser – valgordningen over tid

Valgkretsene har vært ulikt inndelt i Sametingets historie. Ved opprettelsen av Sametinget var det 13 valgkretser:²⁰

- 1) Várjjat – Varanger
- 2) Deatnu – Tana
- 3) Kárášjohka – Karasjok
- 4) Guovdageindnu – Kautokeino
- 5) Porsáŋgu – Porsanger
- 6) Áltá/Fálesnuorri – Alta/Kvalsund
- 7) Davvi-Romsa – Nord-Troms
- 8) Gaska-Romsa – Midt-Troms
- 9) Lulli-Romsa – Sør-Troms
- 10) Davvi Nordlánda – Nordre Nordland
- 11) Gaska Nordlánda – Midtre Nordland
- 12) Lullisámeguovlu – Sørsameområdet
- 13) Lulli-Norga – Sør-Norge

I denne ordningen hadde hver valgkrets like mange mandater uavhengig av hvor mange manntallsførte de hadde. Det var betydelig forskjell mellom den største valgkretsen i antall manntallsførte (Kautokeino) og den minste (Nordre Nordland), og mens enkelte valgkretser sammenfalt med enkeltkommuner, bestod den sørligste valgkretsen, Sør-Norge, av hele 14 fylker.

Før sametingsvalget i 2009 ble valgordningen endret og antall valgkretser redusert til sju. Samtidig ble fastsettelse av antall mandater per krets gjort dynamisk: Fordelingen av de 39 mandatene avgjøres i forkant av hvert valg, basert på valgkretsenes relative andel av totalt antall manntallsførte per 30. juni i de årene det avholdes lokalvalg (se ev. Josefsen 2011 for en nærmere beskrivelse av ordningen). Bakgrunnen for endringen var blant annet forskjellen mellom valgkretsene når det gjaldt hvor mange stemmer man behøvde for å bli innvalgt.

De sju nye valgkretsene framgår av tabell 4.1.²¹ Her oppgis også kretsenes mandatantall ved hvert valg siden 2009, samt endringer i dette antallet fra 2009 til 2021.

¹⁹ un.org

²⁰ Josefsen 2011

²¹ Valgkretsenes navn og hvilke kommuner hver av dem omfatter, framgår av samelovens § 2-4.

Tabell 4.1 Valgkretser og antall mandater per krets per valg 2009–2021

	<u>Antall mandater per krets</u>				<u>Mandat-</u> <u>endring</u>
	2009	2013	2017	2021	2009–2021
1) Østre / <i>Nuortaguovlu*</i>	6	6	5	5	- 1
2) Ávjovárri	9	8	8	7	- 2
3) Nordre / <i>Davveguovlu*</i>	6	5	6	6	-
4) Gáisi / <i>Gáiseguovlu*</i>	6	6	5	6	-
5) Vesthavet / <i>Viesttarmearra*</i> / <i>Viestarmerra**</i>	5	4	5	5	-
6) Sørsamisk / <i>Lulli-Sápmi*</i> / <i>Áarjel-Sápmie***</i>	3	4	4	4	+ 1
7) Sør-Norge / <i>Lulli-Norga*</i>	4	6	6	6	+ 2

Kilder: SSB statistikkbanken, Sametingets nettsted

* Nordsamisk, ** Lulesamisk, *** Sørsamisk

Som det framgår av tabellen, medførte den nye valgordninga ikke bare nokså stor ulikhet i kretsenes mandatantall, det har også skjedd endringer i den kretsvisе mandatfordelingen over tid. Og som vi ser, er tendensen klar: Mens antall mandater fra de to nordligste kretsene har gått ned, har antallet økt i de to sørligste kretsene. Dette forholdet kommer jeg tilbake til senere i teksten.

4.2 Utfordringer med kilder

Politikere og byråkrater har behov for tall i politikktutvikling, utredninger og saksbehandling. Det er likevel klokt å ikke bare bruke tall. Riktignok kan heller ikke den samiske verden forstås uten tall, men tall forteller ikke alt om samiske samfunn eller om samer.²² Det er også viktig å reflektere over at mange av behovene samer har der de bor, er uavhengige av hvor mange de er. Selv om det ofte er slik at knappe ressurser må tildeles der de gir mest nytte, vil jeg hevde at man ikke kan bruke tallene som kommer fram i denne artikkelen, til å konkludere at områder skal nedprioriteres eller vurderes som mindre viktige dersom det bor få samer der, eller dersom det prosentvis er færre samer i valgmanntallet sammenliknet med områder der valgmanntallet er i vekst.

Det har per 2020 vært gjennomført åtte sametingsvalg. Analyser av valgmanntallet har imidlertid vært krevende. Dette har flere årsaker, en av dem er at valgmanntallet egentlig kun skal brukes til å stemme ved sametingsvalg. I og med at man ikke har et samisk etnisk register i Norge, er imidlertid valgmanntallet det nærmeste man kommer et slikt register (selv om valgmanntallet som nevnt ikke må ses som et *samemanntall*). Av slike årsaker, og fordi samer kan bli skeptiske til å stå i valgmanntallet om det er fri tilgang til det, er Sametinget restriktiv når det gjelder å gi tilgang til valgmanntallet.

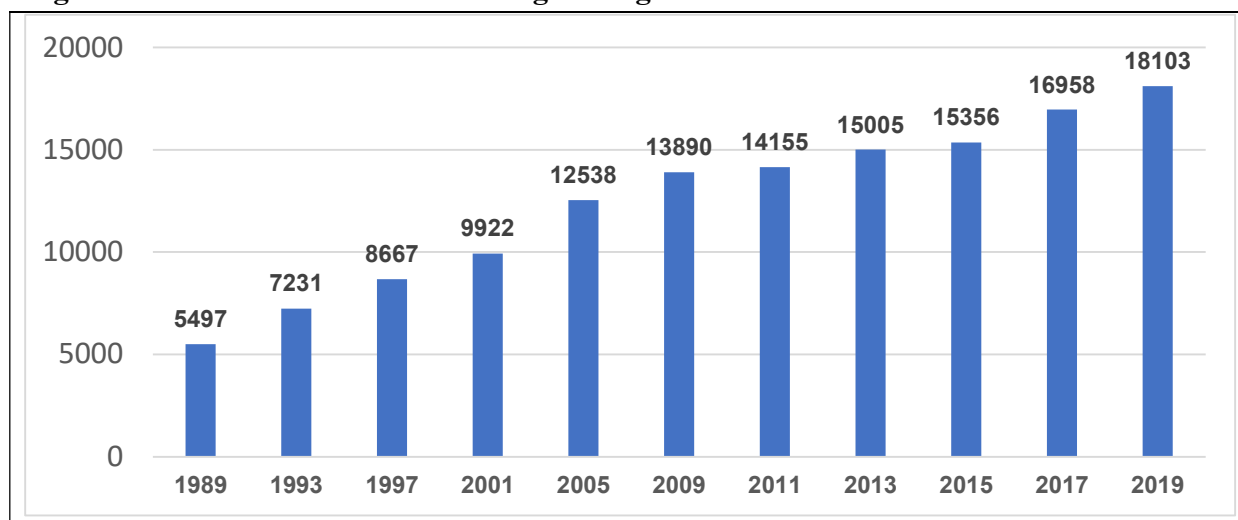
Merk at i skrivende stund er ikke tallene for 2021 tilgjengelige. Artikkelen refererer derfor til tallene som gjaldt ved opptellingen av manntallet i 2019, og ikke til 2021-tallene, som vil være kjent når artikkelen publiseres.

²² Rosling 2018

4.3 Valgmanntallets utvikling nasjonalt

På nasjonalt nivå har det vært ei kontinuerlig stigning i antallet oppførte i Sametingets valgmanntall helt siden det ble opprettet i 1989.

Figur 4.1: Antall innmeldte i Sametingets valgmanntall 1989–2019



Kilde: Sametinget

Figur 4.1 viser at fra en relativt sped begynnelse har flere og flere samer av ulike årsaker valgt å melde seg inn i Sametingets valgmanntall. Dette har naturligvis ulike og til dels sammensatte årsaker, men to sentrale årsaker er som tidligere nevnt å vise samisk tilhørighet og å kunne stemme ved sametingsvalg.

Av tabell 4.2 nedenfor ser vi at den største prosentvise økningen kom fra det første til det andre sametingsvalget, altså fra 1989 til 1993. Økningen 1989–1993 var på hele 31 prosent (i absolutte tall 1734 nye innmeldte). Den nest største økningen kom i perioden fra valget i 2001 til 2005 med 26 prosent økning (2554 nyinnmeldte). Den laveste økningen var fra valget i 2009 til 2013, da antall innmeldte økte med kun åtte prosent (1115 nye). At det fra 2017 til 2019 allerede har økt med sju prosent, indikerer at økningen til valget i 2021 vil bli god fordi det ofte er det siste året før valget at økningen er størst i valgperioden.

Tabell 4.2 Økning i Sametingets valgmanntall fra valg til valg. Antall og prosent

	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	2017	2019
Antall innmeldte	5505	7236	8665	9921	12475	13890	15005	16958	18103
Økt fra forrige valg – antall	-	1731	1429	1256	2554	1415	1115	1953	1145
Økt fra forrige valg – prosent	-	31	20	15	26	11	8	13	7

Den samiske «oppvåkningen» der stadig flere blir bevisst sin identitet, samtidig som samisk etnisitet heldigvis har blitt mindre stigmatiserende oppfattet av storsamfunnet, vil da bidra til at

stadig flere melder seg inn. På samme måte har Sametinget fått stadig mer makt, både formelt og symbolsk, ikke minst takket være konsultasjonsordningen med myndighetene. Da vil flere ønske å stemme ved sametingsvalg fordi det faktisk betyr noe.

De seinere år har Sametinget blitt involvert i stadig flere politiske prosesser overfor sentrale myndigheter, blant annet gjennom konsultasjonsordningen. Når denne ordningen nå også inkluderer konsultasjoner med kommuner og fylkeskommuner på saker som berører samer spesielt, vil dette kunne føre til ei ytterligere økning i valgmanntallet. Dette fordi Sametinget i enda større grad vil påvirke også regional- og lokalpolitikk som berører innbyggerne.

Fra 1989 og fram til 2019 har antall manntallsførte økt med 229 prosent. Dette er ei formidabel utvikling som viser både at flere vil vise sin samiske identitet, og at flere ser Sametingets politikk som viktig for dem og derfor vil ha mulighet til å påvirke den. Økningen i valgmanntallet er udelt positiv ved at det øker Sametingets legitimitet og gir det samiske parlamentet større politisk tyngde.

Som kjent har vi ingen eksakte tall på hvor mange samer det finnes i Norge, og beregninger som av og til framsettes i offentligheten, kan ikke dokumenteres. Likevel må det kunne antas at det fortsatt er et mindretall av samer i Norge som er innmeldt i Sametingets valgmanntall. Noen antar kanskje at de automatisk er medlemmer fordi foreldrene er det. Andre har av ulike grunner vurdert å melde seg inn, men har ikke gjort det enda. Det kan være at de enda ikke helt har funnet årsaker til å gjøre det, eller at de i enkelte tilfeller er uenige i politikken som føres. Noen kan fortsatt være prinsipielt uenige i etniske registre, eller er redde for at valgmanntallet kan misbrukes til andre formål. Dette må også ses i et perspektiv rundt diskriminering i samfunnet. Ketil Lennert Hansen viser ved egenrapporterte tall at forekomstene av diskriminering mot samer er langt høyere enn for øvrig befolkning i Norge.²³

Vil det finnes et tak på hvor mange manntallsførte man kan oppnå? På et eller annet tidspunkt kan man hypotetisk tenke seg en situasjon der alle samer er meldt inn i valgmanntallet, og den eneste nyrekrutteringen blir kullene med førstegangsvelgere. Dit vil vi trolig aldri komme, men det er et potensial for fortsatt økning i antallet til mange valg framover. Dette er ekstra aktuelt når vi i neste delkapittel skal se på i hvilke områder valgmanntallet øker. Økning i de store byene vitner om et stort potensial for at valgmanntallet vil fortsette å øke, og at det kanskje kan få ei større prosentvis økning enn tidligere.

²³ Hansen 2016

4.4 Valgmanntallets utvikling på krets- og kommunenivå

4.4.1 Valgkrets nivå

For å fastsette antall mandater per krets ved valget i 2021 ble valgmanntallet talt opp per 30. juni 2019. De aktuelle tallene framgår i tabell 4.3, sortert fra største til minste krets målt etter antall innmeldte. Tabellen viser i tillegg antall innmeldte per krets ved valget i 2009, samt differansen mellom 2019 og 2009.²⁴

Tabell 4.3 Valgmanntallet per valgkrets i 2019 og endringer 2009–2019 (antall), etter antall innmeldte 2019

	Innmeldte 2019	Endring 2019–2009 – antall
2) Ávjovárri	3642	82
7) Sør-Norge	3397	1541
4) Gáisi	2745	761
3) Nordre	2731	754
1) Østre	2366	145
5) Vesthavet	1923	515
6) Sørsamisk	1299	415

Kilde: Sametinget

Per 2019 var Ávjovárri den største valgkretsen. Denne kretsen består av kommunene Karasjok, Kautokeino og Porsanger. Dette er kommuner som tradisjonelt har vært blant de største kommunene i valgmanntallet. Vi skal seinere se litt på valgmanntallet kommunevis, men endringen i valgkretsene medfører at disse tradisjonelt store kommunene i valgmanntallet forblir den største valgkretsen ved endringen.

Sør-Norge er også blitt en stor valgkrets og var per 2019 like bak Ávjovárri. Flere av valgkretsene er nesten like store, men den største er tre ganger større enn den minste. I og med at det er ulikt antall mandater i de ulike kretsene, er likevel proporsjonaliteten til stede, jf. tabell 4.1. Torunn Pettersen (2011) påpekte at tyngdepunktet i valgmanntallet i en årrekke flyttet seg sørover i perioden fram til 2009,²⁵ og det ser vi også etterpå. Samtidig kan vi ikke si at det finnes hold for at Oslo er Norges største sameby, slik det ofte er hevdet. Riktignok vet vi ikke hvilken by det bor flest samer i, men – som det vil framgå nedenfor – er det flere som er innmeldt i valgmanntallet i Tromsø enn i Oslo. Den økningen Tromsø og til dels også Bodø har hatt de seinere år, bidrar til å motvirke effekten av at tyngdepunktet flyttes sørover.

²⁴Det er vanskelig å sammenlikne den kretsvis utviklingen i valgmanntallet fra starten fordi ingen av de nye kretsene ble til ved å slå sammen flere av de gamle kretsene.

²⁵ Pettersen, Torunn op.cit.

4.4.2 Kommunenivå

Tabell 4.4 viser antall innmeldte i åtte utvalgte kommuner per 2019, samt endring fra 2009 i antall og prosent. Dette er de fem kommunene med fleste innmeldte per 2019: Tromsø, Guovdageaidnu, Kárásjohka, Alta og Deatnu, samt de tre bykommune Bodø, Trondheim og Oslo. Sistnevnte er av interesse fordi språkutvalget²⁶ foreslo et særskilt samisk ansvar for disse tre og bykommunen Tromsø. Forslaget var at Tromsø får et spesielt ansvar for nordsamisk, Bodø for lulesamisk og Trondheim for sørsamisk, mens Oslo får et allsamisk perspektiv.

Tabell 4.4. Manntallsførte i utvalgte kommuner i 2019 og endringer 2009–2019 (antall og prosent), etter antall innmeldte 2019

	Innmeldte 2019	Endring 2009–2019 – antall	Endring 2009–2019 – prosent
Tromsø – Romssas*	1551	557	56
Guovdageaidnu – Kautokeino	1520	-37	- 2
Alta – Altai*	1441	498	53
Kárásjohka – Karasjok	1351	75	6
Oslo*	949	326	52
Deatnu – Tana	867	8	1
Trondheim – Tråante*	311	144	86
Bodø – Bådådjo*	268	155	137

* Bykommuner

Den tydeligste endringen er at Tromsø har vokst til å bli den kommunen med flest i valgmanntallet per 2019. Tidligere var dette Guovdageaidnu. De fem største kommunene er Tromsø, Guovdageaidnu, Alta, Kárásjohka og Oslo. Trondheim og Bodø ligger bak (på henholdsvis tolvte- og trettendeplass dersom alle de kommunevise manntallene rangeres).

I prosent ser vi at Bodø – Bådådjo har hatt den største økningen i denne tiårsperioden med hele 137 prosent. Trondheim har nest størst økning med 86 prosent, men også Tromsø, Alta og Oslo har over 50 prosent økning. Det er her et tydelig skille i den prosentvise økningen ved at kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk (jf. nedenfor) kun har ei beskjeden økning, og at Kautokeino faktisk har nedgang, riktignok kun med to prosent. I et lengre tidsperspektiv har Pettersen og Saglie (2019) vist at Tromsø, Alta og Oslo sin samlede andel av valgmanntallet i 1989 utgjorde 9 prosent av valgmanntallet, mens den i 2017 var økt til 21 prosent.²⁷

Det er i dag 13 kommuner som skiller seg ut ved at de er tatt opp i forvaltningsområdet for samisk språk – opp fra seks da ordningen begynte 1. januar 1992. Åtte kommuner er i Troms og Finnmark, to i Nordland og tre i Trøndelag. Når en kommune blir innlemmet i forvaltningsområdet, blir automatisk fylkeskommunen den aktuelle kommunen sokner til, også innlemmet, slik at Troms og Finnmark, Nordland og Trøndelag er forvaltningsfylkeskommuner. Tabell 4.5 viser antall manntallsførte i forvaltningskommunene per 2019 samt de respektive endringene fra 2009 (antall og prosent).

²⁶ NOU 2016:18 Hjertespråket

²⁷ Pettersen og Saglie 2019

Tabell 4.5: Manntallsførte i forvaltningskommunene i 2019 og endringer 2009–2019 (antall og prosent), etter antall innmeldte 2019

Kommune (innlemmelsesår)	Innmeldte 2019	Endring 2009–2019 – antall	Endring 2009–2019 – prosent
Guovdageaidnu – Kautokeino (1992)	1520	- 37	- 2
Kárásjohka – Karasjok (1992)	1351	75	6
Deatnu – Tana (1992)	867	8	2
Porsanger – Porsángu (1992)	771	44	8
Gáivuotna – Kåfjord (1992)	372	25	7
Únjarga – Nesseby (1992)	364	- 13	- 3
Hábmer – Hamarøy (2009/2020)*	*	*	*
Diolddanuorri – Tjeldsund (2020)**	197	8	4
Loabák – Lavangen (2009)	104	2	2
Røros (2018)	83	11	15
Snåase – Snåsa (2008)	63	10	19
Raarvihke – Røyrvik (2013)	41	8	8
Aarborte – Hattfjeldal (2017)	36	5	16

* Opprinnelig var det kommunen Divtasvuodna – Tysfjord som var med i forvaltningsområdet, men i 2020 ble Tysfjords vestside innlemmet i kommunen Hábmer – Hamarøy, som da ble «ny» språkforvaltningskommune. Den resterende delen av Tysfjord kommune ble innlemmet i Narvik kommune. Per 2019 hadde Hamarøy ifølge samediggi.no 35 innmeldte i valgmanntallet, mens Tysfjord hadde 268. Noen av de sistnevnte bodde naturligvis på Tysfjords østside, men flertallet holdt til på vestsiden. Etter innlemmelsen i Hábmer – Hamarøy vil trolig antallet i valgmanntallet der øke til over 200. Per 2009 var tallene 272 innmeldte i daværende Tysfjord og 25 i daværende Hamarøy. På grunn av endringer i kommunegrensene kan eksakte tall for innmeldte ikke beregnes for «nye» Hamarøy kommune.

** I 2019 slo «gamle» Tjeldsund kommune og daværende Skánit – Skånland kommune seg sammen og ble til «nye» Tjeldsund. Samtidig skiftet Tjeldsund kommune fylke fra Nordland til Troms og Finnmark. Per 2019 hadde Tjeldsund ifølge samediggi.no 21 innmeldte i valgmanntallet, mens Skånland hadde 176, til sammen 197. De tilsvarende tallene for 2009 var henholdsvis 14 og 175, til sammen 189.

Kilder: samediggi.no, Pettersen 2010.

Tabellen viser at det er store forskjeller mellom forvaltningskommunene: Per 2019 hadde kun Guovdageaidnu og Kárásjohka over 1000 manntallsførte, mens fem av kommunene har under hundre. I størrelse har kommunene et folketall mellom 459 for Røyrvik som den minste kommunen og 5550 for Røros som den mest folkerike (tall for 4. kvartal 2020²⁸). Kun to av forvaltningskommunene har over 4000 innbyggere, fire av dem har under 1300 innbyggere.

Vi ser også at det er sørsamekommunene som øker mest prosentvis. Bare de øker med over ti prosent, for tre av dem, og åtte prosent for den fjerde. De andre forvaltningskommunene øker med fra to til åtte prosent, mens to av dem, Guovdageaidnu og Únjarga, har nedgang. Jeg har allerede vært inne på mulige årsaker til nedgangen.

Nedgangen i Kautokeino i denne perioden og den lave økningen i andre forvaltningskommuner trenger ei større drøfting som det ikke er rom for her; det er noe kommende forskningsprosjekter

²⁸ Ssb.no

bør se nærmere på. Noe av forklaringen *kan* imidlertid være endringer i befolkningen i disse områdene. Broderstad og Sørлие dokumenterer flyttestrømmen i samisk-norske kommuner.²⁹ Det har over år vært ei tydelig fraflytting fra disse kommunene. Samtidig holdt folketallet i en periode seg stabilt likevel. Dette kom av et større fødselsoverskudd enn resten av landet i prosent og innvandring fra utlandet.³⁰ Begge disse to faktorene har stoppet opp, det er minimal forskjell mellom fødselstall i Finnmark og Oslo i dag. I 1969 fødte hver kvinne i Finnmark i snitt 3,4 barn, mens tallet for Oslo var 2,0. I 2011 er dette nesten utliknet; hver kvinne i Oslo fødte 1,78 barn, mens hver kvinne i Finnmark fødte 1,89 barn. Innvandringen fra utlandet har også blitt kraftig redusert.

En annen forklaring kan være at rekrutteringen blant de unge i forvaltningskommunene ikke har vært tilstrekkelig. Valgmanntallet har en naturlig avgang av eldre medlemmer, men kanskje melder ikke mange nok unge seg inn. Ei forklaring på dette kan være at man ser på sin samiske identitet som så selvsagt at det ikke er behov for å vise den ved å melde seg inn i valgmanntallet. Dette er likevel kun antakelser, siden vi ikke har tilgang på alle data for å trekke godt dokumenterte slutninger på dette området.

Selv om byer som Bodø og Trondheim ikke er blant de ti største kommunene i Norge når det gjelder antall manntallsførte, er det likevel byer som mange samer har et forhold til og ofte befinner seg i. Det kan være som studenter, besøkende, på handel eller for å delta i kulturarrangementer. Uavhengig av årsak er det mange samer i omlandet som for kortere eller lengre tid oppholder seg i byene, og som øker betydningen av at slike byer har et samisk språk- og kulturtilbud. I tillegg viser flyttetrendene at mange samer flytter til byene, og det er derfor viktig at de ivaretas etter flyttingen og kan beholde og utvikle sin samiske identitet og sitt språk på samme måte som de gjorde på stedet de flyttet fra.

Tabell 4.4 kan tolkes som at bykommunene øker sin samiske befolkning. Dette vil kunne gi politiske implikasjoner ved at Sametinget i større grad også må fokusere på bysamiske problemstillinger. Samer kan ha andre behov i storbyer enn i samiske kjerneområder, og det vil også kunne være andre problemstillinger som berører bysamer. Samtidig kan det være ei todelt forklaring på økningen av manntallsførte i bykommunene. Den ene er at samer flytter til byer, men det vi ikke vet, er hvor mange som har vært bosatt i bykommunen i lengre tid før de melder seg inn. De som er registrert i valgmanntallet fra byene, kan ha bodd her lenge *før* de valgte å melde seg inn.

Det er viktig å presisere at endringen medfører at bykommuner også må sette samiske saker på dagsorden. Derfor er det positivt at Sametinget har forhandlet fram samarbeidsavtaler med en rekke byer, deriblant Tromsø og Bodø. Pettersen og Saglie (2019) har analysert bysamer som tema i valgprogrammene ved sametingsvalgene fra 2009 til 2017. Her finner de at det var betydelig forskjell mellom listene når det gjaldt i hvilken grad bysamer ble prioritert i 2009, men fra 2013 ser man ingen klar prioritering av samiske bygdesamfunn foran bysamer.³¹

²⁹ Broderstad og Sørлие 2013

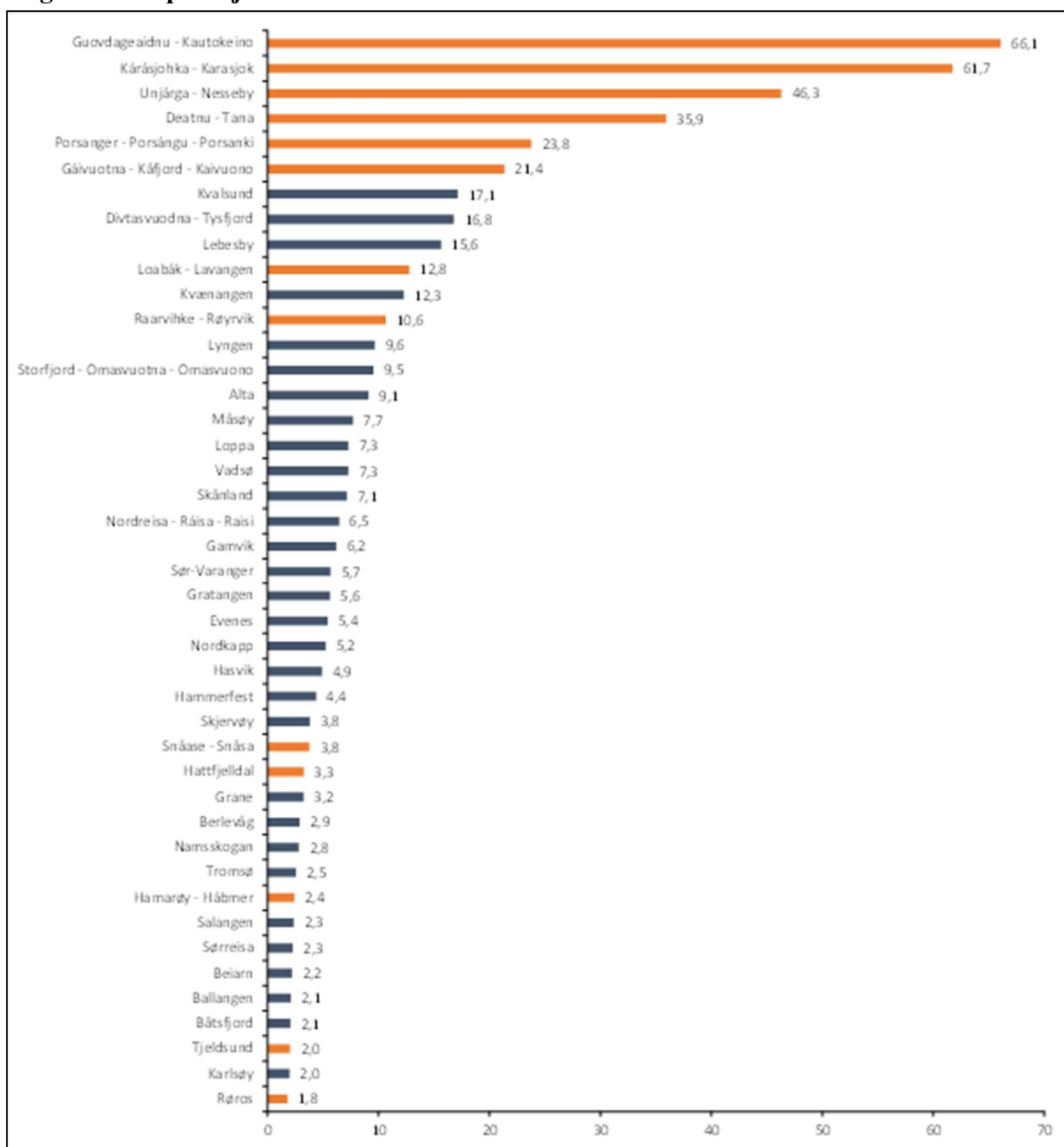
³⁰ Severeide 2012

³¹ Pettersen og Saglie 2019

Totalt er det 31 kommuner i Norge som har over 100 manntallsførte personer, åtte av disse er i Finnmark.

En annen tilnærming til Sametingets valgmanntall er å se på hvor stor andel de innmeldte utgjør av antall innbyggere i stemmerettsalder totalt i det aktuelle området. Figur 4.2 på neste side viser utvalgte kommuners andel av antall stemmeberettigede som er innmeldt i Sametingets valgmanntall pr. 1. januar 2019. Her ser vi blant annet at i eksempelvis Tromsø kommune utgjorde de innmeldte i Sametingets valgmanntall 2,5 prosent av innbyggerne i stemmerettsalder. Tilsvarende tall for Kautokeino – forvaltningskommunen med flest manntallsførte – er 66,1 prosent. For Røyrvik, som har færrest manntallsførte av forvaltningskommunene, er tallet fortsatt 10,6.

Figur 4.2: Kommunens andel av stemmeberettigede som er innmeldt i Sametingets valgmanntall pr. 1. januar 2019*



* Kommuner merket oransje er forvaltningskommuner

Kilde: Utviklet av Menon Economics etter tall fra Sametinget og SSB³²

Det har fra mange hold vært påpekt at økningen av manntallsførte i byene krever endret politikk fra Sametinget. Det er liten tvil om at bysamisk befolkning trenger tilbud, og at det må rettes politisk søkelys mot dette. Bysamers behov kan ofte være annerledes enn behovene til samer i forvaltningskommunene. Samtidig er det slik at forvaltningskommunene har nesten 6000

³² Torunn Pettersen bruker begrepet «samepolitisk tetthet», som er et veldig dekkende og beskrivende begrep her (Pettersen, 2011).

manntallsførte til sammen, og disse 13 kommunene utgjør således nesten en tredel av hele valgmanntallet. Det er en så stor andel at det er viktig at disse også i framtida blir sentrale for politikktutvikling og større samiske satsinger. Prosentandelen her viser hvor mange av innbyggerne i kommunen som står i sametingets valgmanntall. For å være innlemmet i valgmanntallet må man som kjent kunne stemme ved stortings- og sametingsvalg.

I 1989 utgjorde Guovdageidnu, Kárásjohka og Deatnu halvparten av alle innmeldte i valgmanntallet, mens andelen deres var 23 prosent i 2017.³³

Når man ser andelen av manntallsførte i de ulike forvaltningskommunene, ser man imidlertid en klar tendens der kommunene i tidligere Finnmark fylke har størst andel av innbyggerne i valgmanntallet. Det faller når man kommer til tidligere Troms fylke og faller drastisk når man ser på sørsamisk område.

I all hovedsak ser det ut til at jo lengre unna Sametinget i Karasjok velgerne befinner seg, jo lavere andel er meldt inn i valgmanntallet. Dette kan ha mange årsaker, men det er ei klassisk problemstilling at avstand til myndighetene medfører en følelse av at det er vanskeligere å nå fram med sine synspunkter. Valgmanntallets subkategorier viser ikke bare at man må ta hensyn til bysamer, men at også sørsamisk område bør inkluderes mer i politikktutvikling og Sametingets generelle virksomhet. Samtidig bør man være forsiktig med å trekke slutninger om avstanden til Sametinget, fordi de har stedlige kontorer i hele Sápmi.

4.5 Hva kan valgmanntallet brukes til?

I og med at vi i Norge ikke har etniske registre slik man har i en del andre land som for eksempel USA, og fordi vi ikke har registrert etnisitet i folketellingene,³⁴ har det vært stor interesse fra forskere, medier og byråkrater for å få hel eller begrenset adgang til valgmanntallet. Etnisitet er kontroversielt og omdiskutert i registersammenheng. Likevel velger mange land å registrere etnisitet i folketellinger og statistikk. FNs statistikk-kontor hadde en gjennomgang av folketellinger i 147 land i perioden 1995 til 2003 og viste at 95 av landene, noe som utgjør 65 prosent, stilte minst ett spørsmål om identitet.³⁵

USA har valgt stor åpenhet der man kan hente inn data på etnisk opprinnelse for byer, bydeler, utdanningsinstitusjoner osv. Man vil ofte kunne sjekke nøyaktig hvor stor prosentandel i en bydel eller på et universitet som er for eksempel afroamerikanere eller latinamerikanere. Andre land har gått helt i motsatt retning. I Sverige er det forbudt med statistikk som kan føre til gjenkjenning eller være stigmatiserende for minoriteter.

³³ Pettersen og Saglie 2019

³⁴ Det er nå åpnet for at man kan registrere samisk språk i folkeregisteret, men dette er frivillig og har hittil hatt såpass lav respons at det ikke vil være et godt verktøy på området i overskuelig framtid.

³⁵ Rapporten *En menneskerettighetsbasert tilnærming til samisk statistikk i Norge*, 2020, fra Norges institusjon for menneskerettigheter

Uten kunnskap på etnisitetsnivå vil det imidlertid være vanskelig å utvikle politikk og gjøre risikoanalyser og beregninger av for eksempel hvor mange samisklærere som må utdannes de kommende år, hvor stort behov det er for samisktalende helsepersonell osv. Dette setter valgmanntallet og Sametinget under press når det gjelder å vurdere om data skal frigjøres ved alminnelig tilgang eller til spesielle institusjoner. Det er liten tvil om at dette vil gi en betydelig samfunnsnytte i enkelte sammenhenger. Samtidig er det viktig å være klar over at de som har meldt seg inn i valgmanntallet, har gjort det under visse forutsetninger.

De fleste har meldt seg inn med en forståelse av at de har meldt seg inn i et valgmanntall, ikke havnet i et etnisk register som alle eller noen har tilgang til. Enkelte vil trolig reagere om eksterne institusjoner får tilgang til valgmanntallet, og noen kan velge å melde seg ut, andre kan bestemme seg for ikke å melde seg inn. Hvis man mister en del av de innmeldte, kan det også føre til svekket legitimitet for Sametinget og føre til lavere tillit til håndteringen av valgmanntallet. Selv med de beste intensjoner fra forskere og andre risikerer man ved svikt i datasikkerheten at valgmanntallet kommer på avveie. Det er derfor god grunn til fortsatt å ha ei restriktiv holdning til hvem som får tilgang på disse dataene.

4.6 Konklusjon

I denne artikkelen har vi sett på Sametingets valgmanntall og dets utvikling fra begynnelsen i 1989 og fram til 2019. Valgmanntallet har økt jevnt i hele perioden, med ekstra sterk vekst på hele 31 prosent fra første til andre valgperiode. Men også perioden fra 2001 til 2005 hadde betydelig vekst på 26 prosent. I 2019 sto det 18 103 personer i valgmanntallet.

Ávjovárri var i 2019 den største valgkretsen med 3642 innmeldte, med Sør-Norge like bak. På kommunenivå var Tromsø blitt den største kommunen med 1551 innmeldte, som er en økning på 56 prosent på ti år.

Guovdageaidnu er den største forvaltningskommunen ut fra antall manntallsførte. Det er en generell tendens til at den største økningen i valgmanntallet er i bykommuner, mens forvaltningskommunene kun har hatt moderat økning, eller til og med en liten nedgang i valgmanntallet de seinere år. Samtidig utgjør forvaltningskommunenenes andel av valgmanntallet fortsatt en betydelig del og må være viktig for all politikktvikling i Sametinget.

Den sterke økningen i byene fører samtidig til at det er viktig å tenke på bysamers behov, som ofte kan være annerledes enn behovet i forvaltningskommunene.

Totalt sett kan man si at den kontinuerlige økningen i valgmanntallet trolig vil fortsette en periode framover. I og med at også objektive kriterier gjelder for å bli innlemmet i valgmanntallet, vil man kunne anta at veksten på et tidspunkt vil flate ut. Trolig vil økningen først og fremst skje i bykommunene.

Økningen i valgmanntallet gir Sametinget stadig større legitimitet og politisk tyngde i samhandlingen med sentrale myndigheter og ved konsultasjoner. I og med at det nå vil være konsultasjoner med kommuner og fylkeskommuner, er det viktig at man har kunnskap om hvor mange manntallsførte de ulike kommunene har. Det kan være nyttig i utredninger og planverk for samiske tiltak på lokalnivå, for eksempel når man skal analysere behovet for samisklærere, samiskspråklige barnehage tilbud, samiskkompetanse i helsevesenet osv.

4.7 Tilrådinger

- Til tross for at samfunnet har behov for å få tilgang til Sametingets valgmanntall, bør Sametinget være restriktiv når det gjelder hvem som gis tilgang, og til hvilke formål.
- Sametinget og departementet bør fortsatt initiere kampanjer for å få flere til å melde seg inn i Sametingets valgmanntall, kanskje spesielt rettet mot unge velgere.
- I politikktutvikling og samfunnsanalyser er det naturlig å se på lokale utviklingstrekk i valgmanntallet, men det bør ikke føre til at man nedprioriterer tiltak i områder der det bor færre samer, eller i områder som prosentvis får en lavere andel av valgmanntallets medlemmer.
- Valgordningen bør jevnlig vurderes med et kritisk blikk for å se om endringer kan føre til at flere melder seg inn i valgmanntallet

Litteraturliste

Broderstad, Ann Ragnhild, og Kjetil Sørli (2013). Bo- og flyttetrender i norsk-samiske kommuner gjennom 40 år i relasjon til sysselsetting. I *Samiske tall forteller 5*. Kautokeino: Samisk høgskole.

Gulliver, Katrina (2020). The Double Lives Hidden in the Census. *Reason*, juli 2020. Henta fra <https://reason.com/2020/06/20/the-double-lives-hidden-in-the-census/>

Hansen, Ketil Lennert. (2016). Selvopplevd diskriminering av samer i Norge. I *Samiske tall forteller 9*. Kautokeino: Samisk høgskole.

ILO-konvensjonen. Henta fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/urfolk-og-minoriteter/samepolitikk/midtpalte/ilokonvensjon-nr-169-om-urbefolkninger-o/id451312/>

Josefsen, Eva (2011). Valgordning ved sametingsvalg – en viktig rammebetingelse». I Eva Josefsen og Jo Saglie (red.), *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Josefsen, Eva (2019). Sametingsvalg i Norge – betydningen av valgsystemets utforming. I *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 02/2019.

Norges institusjon for menneskerettigheter (2020). *En menneskerettighetsbasert tilnærming til samisk statistikk i Norge*. Henta frå https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2020/08/StatistikkUrfolk_NO_web_042021.pdf

NOU 18 (2016). *Hjertespråket – Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Pettersen, Torunn (2010). Valgmanntall og valgdeltakelse ved sametingsvalgene 1989–2009. I *Samiske tall forteller 3*. Kautokeino: Samisk høgskole.

Pettersen, Torunn (2011). Valgmanntall og valgdeltakelse 1989–2009. I Eva Josefsen og Jo Saglie (red.), *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo: Abstrakt forlag

Pettersen, Torunn (2017). Hvem skal med? Holdninger til kriteriene for registrering i sametingenes valgmanntall i Norge og Sverige. I Eva Josefsen, Ulf Mörkenstam, Ragnhild Nilsson og Jo Saglie (red.), *Ett folk, ulike valg*. Oslo: Gyldendal

Pettersen, Torunn, og Jo Saglie (2019). Hand i hand? Om *bysamer* som tema i valgprogram ved sametingsvalg i Norge 2009–2017. I *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* nr. 3, 2019.

Rosling, Hans (2018). *Factfulness*. London: Hodder and Stoughton.

samediggi.no. Sametingets nettsted.

Selle, Per, og Kristin Strømsnes (2012). Samer i parti og valg. I *Samiske tall forteller 5*. Kautokeino: Samisk høgskole.

Severeide, Paul Inge (2012). Stor befolkningsvekst, men hvordan fordeler den seg? I *Samiske tall forteller 5*. Kautokeino: Samisk høgskole.

5. Samiske tall – faste tabeller

Anders Sønstebø, seniorrådgiver, Statistisk sentralbyrå (SSB)

5.1 Innledning

I dette kapitlet presenteres en del sentrale tabeller som gir et bilde av situasjonen på viktige områder for samiske samfunnsforhold i Norge i dag. Dette er faste tabeller som går igjen i hver utgave av publikasjonen, og som dermed vil gi innsikt i hvordan ulike forhold utvikler seg over tid. Kapitlet inneholder i denne utgaven 14 tabeller og fem figurer fordelt på seks fagområder som alle belyser viktige temaer innenfor det samiske samfunnet. I størst mulig grad er situasjonen i de samiske områdene sammenliknet med andre områder nord for Saltfjellet, og med Norge som helhet. Statistikken er geografisk basert, og de samiske områdene er i denne sammenhengen definert som de kommuner og deler av kommuner som inngår i virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet (STN-området).

Det første temaet er befolkning, hvor det er lagt vekt på å vise hvordan folkemengden utvikler seg, og hvilke forhold som påvirker befolkningsutviklingen, dvs. antall fødte og døde, og innflytting og utflytting. Sammensetningen av befolkningen etter alder og kjønn vises, og situasjonen belyses på ulike geografiske nivåer: for STN-området, kommuner og landet som helhet.

Det andre temaet er utdanning. Statistikken gir tall for utdanningsnivå hvor STN-området sammenliknes med øvrige områder nord for Saltfjellet og hele Norge. Her vises også en tabell som belyser frafall i videregående skole. Bruk av samiske språk i skole og barnehage er tredje tema. Her er det tre tabeller som gir informasjon om hvordan bruk av samiske språk utvikler seg, henholdsvis i barnehagen, grunnskolen og videregående skole.

Inntekt og sysselsetting er fjerde og femte tema og er belyst gjennom to tabeller, gjennomsnittlig inntekt og skatt for personer, og sysselsatte personer etter kjønn og næring. Sjette tema er næringsutvikling. Det er to næringstabeller, hvor én tabell viser bedrifter etter næringshovedområde, og én ser spesielt på reindriftsnæringa.

Denne utgaven er den første med ny kommunestruktur, men i tabellene som har flere årganger, kommer både nye og gamle kommuner og fylker fram. Dette er gjort for å lette sammenligning av tallene over tid. Gamle regionaliseringer som Øst-Finnmark og lignende er beholdt.

5.2 Noen kommentarer til tabellene

Befolkning – folkemengdens størrelse, sammensetning og utvikling

Det var 53 710 personer som bodde i STN-området 1. januar 2021, en nedgang på 577 personer fra året før. Etter en seksårsperiode fra 2011 med stabile befolkningstall så vi i 2017 en tydelig tilbakegang som i 2018 ble ytterligere forsterket og videreført i 2019 og 2020. Det er bare to år (2003 og 2006) etter tusenårsskiftet som har hatt større reduksjon i folkemengden. Det er likevel viktig å huske på at 2020 var et spesielt år der befolkningsveksten for Norge var den svakeste siden 2001. Koronapandemien med tilhørende restriksjoner bidro sterkt til lavere innvandring og en folkevekst på bare 0,4 prosent. For STN-området ser vi en tilbakegang på hele 1,1 prosent, en forverring på 0,2 prosentpoeng sammenlignet med både 2018 og 2019.

Det har vært sammenhengende fødselsunderskudd i STN-området helt siden tusenårsskiftet, dvs. at det har vært flere dødsfall enn fødsler. Etter to år med dystre «rekorder» kunne en i 2019 registrere både litt færre dødsfall enn på mange år og samtidig noen flere nyfødte. Tallene for 2020 viser at dette snarere var et utslag av tilfeldige statistiske variasjoner enn et reelt trendskifte, for fødselsunderskuddet siste år var det største som er registrert så lenge det er produsert egen samisk statistikk. Antall dødsfall har de siste 10 årene holdt seg ganske stabilt i overkant av 600, mens påfyllet av nyfødte falt til 369 i 2020, 56 færre enn året før og nøyaktig 100 færre enn i 2015. Norge nord for Saltfjellet hadde, på tross av et ørlite fødselsoverskudd, en samlet befolkningsnedgang på 0,4 prosent.

I perioden 2011–2016 kompenserte netto innflytting for fødselsunderskuddet, men i 2018 snudde det tilbake til den negative trenden vi så i tida 1990–2010. I både 2019 og 2020 var det nesten 300 flere som flyttet ut av enn inn til STN-området. Hovedårsaken er en utflyttingstakt som er tilbake på nivået fra tidlig 2000-tall, men også tilflyttingen er svekket. «Korona-året» var for hele Norge preget av betydelig reduksjon i innvandringen, mens utvandringen var omtrent som før, og dette mønsteret ser en igjen også i STN-området. Det er imidlertid en vesensforskjell når antall utflyttere er tilnærmet konstant i et område med fallende folketall. I en slik situasjon øker *andelen* utflyttere fra år til år, mens vi for Norge samlet fortsatt har en befolkningsvekst. En stadig eldre befolkning med færre kvinner i reproduktiv alder tilsier at fødselsunderskuddet neppe vil reduseres vesentlig i nær framtid, så om folketallet skal stabiliseres, må flyttestrømmene snus tilbake til nivået rundt 2013–2014.

Den positive nettoinnflytting vi så i årene 2011–2017, skyldtes først og fremst tilflytting fra utlandet, og det er denne effekten som nå er sterkt svekket. Mens en i 2018 først og fremst så en reduksjon i antall innflyttinger fra utlandet, var det i 2019 en betydelig økning i antall som flytta motsatt veg, dvs. til utlandet. I 2020 var den samlede innenlandske flyttingen til/fra SNT-området ganske lik 2020, men med en klart økende tendens til at folk flytter til områder sør for Saltfjellet. Mens STN-området i 2020 «mista» 526 personer til andre kommuner i Norge, var netto innvandring 229 personer, opp fra 211 i 2019. Bak nettotallene skjuler det seg en vesentlig reduksjon i både inn- og utvandring.

Det er flere menn enn kvinner som bor i STN-området. 52,2 prosent er menn og 47,8 prosent kvinner, og dette utgjør en forskjell på 2 400 personer. Det er også et knapt flertall av menn i Norge totalt, men forskjellen i andel kvinner og menn er betydelig mindre i landet som helhet enn i STN-området. Kjønnsubalansen var i lang tid en stabil størrelse, og i en periode var det så tegn til bedring, men 2019 viste større kjønnsforskjeller enn noen gang tidligere i denne statistikkens «levetid». 2020 viser en ørliten bedring som mest sannsynlig bare kommer av tilfeldig variasjon.

Alderssammensetningen i STN-området har endret seg mye siden 1990. 32 prosent av innbyggerne var 60 år og over per 1. januar 2021, mens andelen i denne aldersgruppen var 11 prosentpoeng lavere i 1990. Tilsvarende har andelen personer under 30 år blitt redusert fra 43 prosent i 1990 til 31 prosent i 2021. Andelen eldre økte med ett prosentpoeng i løpet av 2020, og andelen under 30 år ble tilsvarende redusert. Alderssammensetningen har også endret seg i resten av Norge, men endringene er klart større i STN-området.

Flyttingene bidrar også til å påvirke den stadig skjevare aldersfordelingen. I 2020 var det netto utflytting for alle aldersgrupper bortsett fra dem mellom 45–69 år og gutter 0–5 år. At det også er flere av de eldste (70+) som flytter ut av enn inn til STN-området, var en ny tendens i 2018 som har vist seg å bli videreført begge årene etterpå. Selv om det bare var i den eldste yrkesaktive aldersgruppa vi så positivt flyttereenskap, dvs. positiv netto innflytting, var det klart størst netto innflytting fra utlandet i gruppen 20–44 år.

Det er store regionale forskjeller innen STN-området når det gjelder befolkningsutvikling. Nordreisa i tidligere Troms er den eneste kommunen med økt folketall fra 1990, og tendensen de siste par årene tilsier at også dette snart er historie. Aller mest dramatisk har utviklingen vært i Loppa, der befolkningen er nesten halvert siste 31 år, men også i Kåfjord, Gratangen og Kvæningen er folkemengden redusert med mer enn 25 prosent i denne perioden. I Karasjok og Kautokeino økte innbyggertallet med henholdsvis 13 og 10 personer i løpet av det siste året, mens Storfjord, Lyngen og Gratangen også så vidt gikk i pluss. Tana mistet samtidig 89 personer (3,1 prosent), mens Nesseby hadde den største andelsmessige tilbakegangen med 5,2 prosent.

Utdanning

Det er stadig flere som skaffer seg studie- eller yrkeskompetanse fra videregående skole i løpet av henholdsvis 5 eller 6 år. Fullføringsandelen er tradisjonelt lavere i STN-området enn i resten av landet, men forskjellen har de siste åra skrumpa inn litt om senn. Av kullet som startet på videregående trinn 1 i 2014, hadde 70,5 prosent enten oppnådd studiekompetanse i 2019, eller yrkeskompetanse høsten 2020. Tilsvarende tall for øvrige områder nord for Saltfjellet var 75,5 prosent og 79,5 prosent for hele Norge. For STN-området var dette en tilbakegang på 0,3 prosentpoeng, mens de andre områdene nord for Saltfjellet økte med 2,2 og landet som helhet økte med 1,4 prosentpoeng

Samisk i barnehage og skole

943 elever hadde nordsamisk som førstespråk i grunnskolen i 2020. Det er 50 flere enn året før og det høyeste antallet siden 2009. I tillegg var det 1 365 elever med nordsamisk som andrespråk. Det er litt flere enn året før og det høyeste antallet siden 2008. Det var 1 011 som hadde et av de samiske språkene som førstespråk og 500 flere som hadde det som andrespråk. Antallet elever med samisk som første- eller andrespråk i 2020 var det høyeste siden 2007.

I videregående skole var det i skoleåret 2020/2021 for første gang over 500 elever som hadde samisk som første- eller andrespråk. Det er først og fremst i samisk som andrespråk vi ser en økning, og det er verdt å merke seg at den mest markante økningen var i Sør-Norge, der 36 personer hadde samisk i fagkretsen. Av disse var det hele 26 som hadde det som førstespråk.

Næringsutvikling

Næringsstrukturen i STN-området målt som sysselsettingsandel i næringene har ikke gjennomgått dramatiske endringer siste tiåret. Primærnæringene er fortsatt viktige, selv om det nå bare er i underkant av hver tiende sysselsatte person som jobber innen jordbruk, skogbruk eller fiske. Andelen har falt med 1,1 prosentpoeng siden 2009, men økt med hele 0,7 i løpet av det siste året. Bemerkelsesverdig er det også at andelen som arbeider i industrien, har økt fra 5,7 til 7,6 prosent siden 2009. I resten av Norge nord for Saltfjellet har denne andelen falt fra 6,2 til 5,5 prosent i samme periode. Det er også verdt å merke seg at andelen sysselsatte i bygg- og anleggsvirksomhet er høyere i STN-området enn ellers nord for Saltfjellet.

Inntekt og sysselsetting

Bruttoinntektene var i 2019 betydelig lavere i STN-området enn i resten av landsdelen, og forskjellen var enda større sammenlignet med landsgjennomsnittet. Det skilte i 2019 66 200 kroner opp til landsgjennomsnittet og 45 400 kroner til øvrige områder nord for Saltfjellet. Forskjellene er imidlertid redusert med nesten 5 000 kroner fra 2018. Lavere bruttoinntekter er helt normalt i områder med stor andel primærnæringer. Når næringsinntektene gjennomsnittlig er omtrent 10 000 kroner høyere, er det bare en del av det samme årsaksbildet som forklarer inntektsnivået i STN-området.

5.3 Tabeller og figurer

Med STN-området menes *virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet*. Inndeling per 1.1.2012 er lagt til grunn.

Tabell 5.1 Folkemengde per 1. januar, fødte, døde og flyttinger. STN-området i alt

	Folkemengde per 1. januar			Lev- ende- fødte*	Døde	Fød- sels- over- skudd	Inn-flyt- tinger **	Utflyt- tinger **	Netto inn-flyt- ting	Befolknings- vekst***	
	I alt	Menn	Kvinner							I alt	Pro- sent
1990	65 147	33 955	31 192	918	764	154	2 218	2 583	-365	-343	-0,5
1995	63 850	33 160	30 690	862	732	130	2 090	2 819	-729	-718	-1,1
2000	59 972	31 101	28 871	749	680	69	2 591	3 005	-414	-308	-0,5
2001	59 664	30 919	28 745	642	659	-17	2 493	2 741	-248	-484	-0,8
2002	59 180	30 665	28 515	625	692	-67	2 292	2 590	-298	-283	-0,5
2003	58 897	30 531	28 366	553	676	-123	2 129	2 422	-293	-617	-1,0
2004	58 280	30 188	28 092	575	638	-63	2 146	2 399	-253	-413	-0,7
2005	57 867	29 987	27 880	569	583	-14	2 109	2 427	-318	-354	-0,6
2006	57 513	29 771	27 742	603	627	-24	2 054	2 671	-617	-598	-1,0
2007	56 915	29 507	27 408	565	666	-101	2 236	2 559	-323	-395	-0,7
2008	56 520	29 284	27 236	527	593	-66	2 111	2 303	-192	-378	-0,7
2009	56 142	29 045	27 097	546	627	-81	2 225	2 281	-56	-208	-0,4
2010	55 934	28 951	26 983	507	608	-101	2 302	2 434	-132	-299	-0,5
2011	55 635	28 858	26 777	492	621	-129	2 532	2 367	165	-4	0,0
2012	55 631	28 862	26 769	444	620	-176	2 562	2 291	271	21	0,0
2013	55 652	28 921	26 731	472	639	-167	2 588	2 349	239	-33	-0,1
2014	55 619	28 904	26 715	481	597	-116	2 569	2 437	132	-45	-0,1
2015	55 574	28 891	26 683	469	609	-140	2 558	2 414	144	12	0,0
2016	55 586	28 963	26 623	448	597	-149	2 779	2 594	185	-42	-0,1
2017	55 544	29 021	26 523	407	632	-225	2 455	2 374	81	-241	-0,4
2018	55 303	28 923	26 380	394	603	-209	2 243	2 437	-194	-502	-0,9
2019	54 801	28 651	26 150	425	594	-169	2 303	2 595	-292	-494	-0,9
2020	54 287	28 382	25 905	369	610	-241	2 167	2 464	-297	-577	-1,1
2021	53 710	28 056	25 654								

* Som levendefødte regnes foster som viser livstegn ved fødselen.

** Gjelder flyttinger til/fra andre steder i Norge og utlandet.

*** Befolkningsveksten regnes som differansen mellom 1. januar i det aktuelle året og 1. januar det påfølgende året. På grunn av registreringsrutinene og avvik i kvaliteten på flyttingdata for grunnkretser i enkelte kommuner vil fødte – døde + innflytting – utflytting vise andre tall. På kommunenivå vil disse forskjellene være små, men de kan være betydelige for deler av enkelte kommuner, som i statistikk for STN-områdene.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5.2 Folkemengde i STN-området, etter kjønn og alder per 1. januar

Kjønn Alder	1990	2000	2010	2015	2020	2021	2021 i prosent
I alt	65 147	59 972	55 934	55 574	54 307	53 710	100,0
0–9 år	7 969	7 706	5 852	5 372	4 719	4 539	8,5
10–19 år	10 133	7 573	7 594	6 693	6 031	5 798	10,8
20–29 år	10 055	7 821	5 810	6 500	6 422	6 201	11,5
30–39 år	8 814	7 964	6 273	5 526	5 519	5 571	10,4
40–49 år	8 357	8 120	7 715	7 746	6 646	6 428	12,0
50–59 år	6 343	7 898	7 841	7 669	7 937	7 955	14,8
60–69 år	6 299	5 709	7 486	8 027	7 551	7 456	13,9
70–79 år	4 894	4 573	4 593	5 143	6 333	6 539	12,2
80–89 år	2 027	2 273	2 342	2 385	2 651	2 703	5,0
90 år og eldre	256	335	428	513	498	520	1,0
0–5 år	4 807	4 556	3 370	3 035	2 673	2 539	4,7
6–15 år	8 542	7 701	6 998	6 076	5 560	5 465	10,2
16–66 år	42 756	38 902	36 361	35 992	34 330	33 771	62,9
67 år og eldre	9 042	8 813	9 205	10 471	11 744	11 935	22,2
Menn	33 955	31 101	28 951	28 891	28 401	28 056	100,0
0–9 år	4 118	4 012	2 935	2 670	2 382	2 318	8,3
10–19 år	5 162	3 911	3 987	3 473	3 110	2 975	10,6
20–29 år	5 556	4 219	3 087	3 504	3 554	3 429	12,2
30–39 år	4 781	4 311	3 325	2 977	2 944	2 971	10,6
40–49 år	4 609	4 383	4 100	4 095	3 536	3 389	12,1
50–59 år	3 429	4 271	4 214	4 103	4 230	4 219	15,0
60–69 år	3 179	2 994	3 982	4 282	4 042	3 998	14,3
70–79 år	2 208	2 088	2 278	2 625	3 238	3 367	12,0
80–89 år	822	828	932	1 006	1 204	1 234	4,4
90 år og eldre	91	84	111	156	161	156	0,6
0–5 år	2 481	2 368	1 699	1 488	1 376	1 332	4,7
6–15 år	4 399	3 981	3 609	3 088	2 792	2 737	9,8
16–66 år	23 059	20 892	19 349	19 258	18 428	18 068	64,4
67 år og eldre	4 016	3 860	4 294	5 057	5 805	5 919	21,1
Kvinner	31 192	28 871	26 983	26 683	25 906	25 654	100,0
0–9 år	3 851	3 694	2 917	2 702	2 337	2 221	8,7
10–19 år	4 971	3 662	3 607	3 220	2 921	2 823	11,0
20–29 år	4 499	3 602	2 723	2 996	2 868	2 772	10,8
30–39 år	4 033	3 653	2 948	2 549	2 575	2 600	10,1
40–49 år	3 748	3 737	3 615	3 651	3 110	3 039	11,8
50–59 år	2 914	3 627	3 627	3 566	3 707	3 736	14,6
60–69 år	3 120	2 715	3 504	3 745	3 509	3 458	13,5
70–79 år	2 686	2 485	2 315	2 518	3 095	3 172	12,4
80–89 år	1 205	1 445	1 410	1 379	1 447	1 469	5,7
90 år og eldre	165	251	317	357	337	364	1,4
0–5 år	2 326	2 188	1 671	1 547	1 297	1 207	4,7
6–15 år	4 143	3 720	3 389	2 988	2 768	2 728	10,6
16–66 år	19 697	18 010	17 012	16 734	15 902	15 703	61,2
67 år og eldre	5 026	4 953	4 911	5 414	5 939	6 016	23,5

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5.3 Folkemengde 1. januar, etter kommuner som helt eller delvis er definert som STN-område

	1990	2000	2010	2015	2020*	2021
<i>STN-området i alt</i>	65 147	59 972	55 934	55 574	54 307	53 710
5444 Sør-Varanger, STN	1 869	1 517	1 602	1 505	1 383	1 364
5444 Sør-Varanger, øvrige områder	7 772	8 015	8 136	8 716	8 775	8 739
5442 Nesseby	1 037	965	884	934	926	880
5441 Tana	3 195	3 074	2 912	2 909	2 918	2 829
5439 Gamvik	1 424	1 288	1 009	1 116	1 132	1 097
5438 Lebesby, STN	501	390	341	325	319	324
5438 Lebesby, øvrige områder	1 253	1 073	1 001	1 018	971	947
5437 Karasjøk	2 652	2 901	2 789	2 708	2 628	2 641
5436 Porsanger	4 475	4 451	3 991	3 925	3 998	3 921
5435 Nordkapp, STN	757	667	595	585	543	549
5435 Nordkapp, øvrige områder	3 218	2 850	2 590	2 693	2 619	2 526
5434 Måsøy, STN	399	248	170	177	154	158
5434 Måsøy, øvrige områder	1 440	1 229	1 097	1 064	1 071	1 039
5406 Hammerfest, STN (tidl. Kvalsund)	1 394	1 106	1 026	1 049	973	963
5406 Hammerfest, øvrige områder						10 368
5432 Loppa	1 687	1 426	1 087	989	888	860
5403 Alta, STN	1 625	1 245	1 013	906	862	848
5403 Alta, øvrige områder	13 232	15 592	17 667	18 992	19 927	19 999
5430 Kautokeino	2 953	3 068	2 949	2 914	2 910	2 920
5429 Kvænangen	1 615	1 435	1 316	1 226	1 191	1 166
5428 Nordreisa	4 697	4 821	4 757	4 882	4 861	4 812
5427 Skjervøy	3 082	2 934	2 881	2 895	2 927	2 893
5426 Kåfjord	2 819	2 369	2 207	2 182	2 071	2 072
5425 Storfjord	1 836	1 872	1 888	1 898	1 829	1 831
5424 Lyngen	3 595	3 225	3 152	2 922	2 794	2 773
5423 Karlsøy	2 774	2 496	2 371	2 289	2 200	2 172
5422 Balsfjord	6 378	5 749	5 515	5 720	5 559	5 559
5419 Sørreisa, STN	711	626	609	607	603	590
5419 Sørreisa, øvrige områder	2 727	2 668	2 757	2 844	2 861	2 875
5417 Salangen	2 586	2 346	2 211	2 219	2 146	2 089
5415 Lavangen	1 149	1 052	1 012	1 008	1 034	1 020
5414 Gratangen	1 483	1 345	1 150	1 137	1 091	1 092
5412 Tjeldsund, STN (tidl. Skånland)	3 409	3 109	2 855	2 988	2 979	2 960
5412 Tjeldsund, øvrige områder						1 249
5401 Tromsø, STN	1 416	1 039	845	796	731	711
5401 Tromsø, øvrige områder	49 132	58 106	66 460	71 885	76 243	76 384
1853 Evenes, STN	236	295	256	249	236	233
1853 Evenes, øvrige områder	1 494	1 228	1 101	1 136	1 112	1 091
1850 Tysfjord	2 622	2 302	2 007	1 996	1 912	
1875 Hamarøy (deler av tidl. Tysfjord)	317	277	219	229	235	1 233
1875 Hamarøy, øvrige områder (deler av tidl. Tysfjord)	1 995	1 731	1 533	1 582	1 509	1 468
1806 Narvik, STN (deler av tidl. Tysfjord)	454	334	315	289	274	1 150
1806 Narvik, øvrige områder (deler av tidl. Tysfjord)	18 143	18 266	18 087	18 564	18 237	20 511

* For 2020 er det brukt tall for 31.12.2019, slik at kommunestrukturen er direkte sammenlignbar.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5.4 Folkemengde 1. januar 2020 og endringene i 2020, Norge nord for Saltfjellet, STN-området regionalisert

	Folke- mengde 1.1.2020	Lev- ende- fødte*	Døde	Fød- sels- over- skudd	Innflytting**		Utflytting		Netto inn- flytting	Befolknings- vekst***		Folke- mengde 1.1.2021
					I alt	Av dette fra ut- landet	I alt	Av dette til ut-lan- det		I alt	Pro- sent	
Norge nord for Salt- fjellet	406 683	3 605	3 481	124	18 841	3 033	20 518	1 466	-1 677	-1 567	-0,4	405 116
STN-området	54 287	369	610	-241	2 522	394	2 819	165	-297	-577	-1,1	53 710
Øvrige områder****	352 396	3 236	2 871	365	16 319	2 639	17 699	1 301	-1 380	-990	-0,3	351 406
Øst-Finnmark	24 501	199	217	-18	1 088	178	1 493	83	-405	-421	-1,7	24 080
- STN	3 760	17	47	-30	191	42	243	14	-52	-95	-2,5	3 665
- Øvrige områder	20 741	182	170	12	897	136	1 250	69	-353	-326	-1,6	20 415
Indre Finnmark	12 454	105	129	-24	591	68	710	45	-119	-143	-1,1	12 311
- STN	12 454	105	129	-24	591	68	710	45	-119	-143	-1,1	12 311
Vest-Finnmark	38 517	388	288	100	1 666	289	1 985	150	-319	-224	-0,6	38 293
- STN	3 418	25	38	-13	161	26	200	11	-39	-40	-1,2	3 378
- Øvrige områder	35 099	363	250	113	1 505	263	1 785	139	-280	-184	-0,5	34 915
Nord-Troms	17 873	109	202	-93	773	83	838	54	-65	-154	-0,9	17 719
- STN	17 873	109	202	-93	773	83	838	54	-65	-154	-0,9	17 719
Sør-/Midt-Troms	149 966	1 418	1 165	253	7 662	1 315	8 108	681	-446	-201	-0,1	149 765
- STN	14 127	98	165	-67	708	154	728	32	-20	-106	-0,8	14 021
- Øvrige områder	135 839	1 320	1 000	320	6 954	1 161	7 380	649	-426	-95	-0,1	135 744
Nordre Nordland	163 372	1 386	1 480	-94	7 061	1 100	7 384	453	-323	-424	-0,3	162 948
- STN	2 655	15	29	-14	98	21	100	9	-2	-39	-1,5	2 616
- Øvrige områder	160 717	1 371	1 451	-80	6 963	1 079	7 284	444	-321	-385	-0,2	160 332

* Som levendefødte regnes foster som viser livstegn ved fødselen.

** Gjelder flytting til/fra andre steder i Norge og utlandet og flyttinger innen området

*** Befolkningsveksten regnes som differansen mellom 1. januar i det aktuelle året og 1. januar det påfølgende året. På grunn av registreringsrutinene og avvik i kvaliteten på flyttedata for grunnkretser i enkelte kommuner vil født – døde + innflytting – utflytting vise andre tall. På kommunenivå vil disse forskjellene være små, men de kan være betydelige for deler av enkelte kommuner, som i statistikk for STN-områdene.

**** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

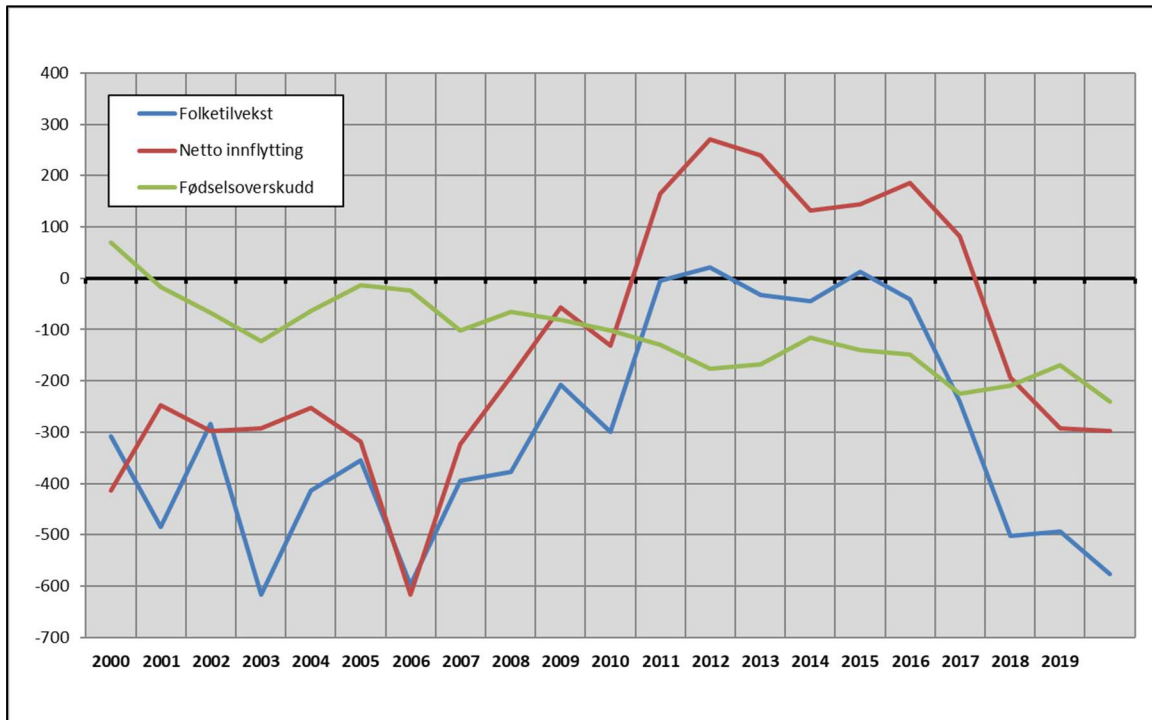
Tabell 5.5 Innflytting og utflytting til/fra STN-området, etter kjønn og alder i 2020

	Norge i alt			Øvrige områder nord for Saltfjellet*			Resten av landet			Utlandet		
	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner
<i>Innflytting i alt</i>	1 773	934	839	1 118	563	555	655	371	284	394	226	168
0–5 år	147	88	59	104	63	41	43	25	18	20	12	8
6–15 år	122	68	54	90	50	40	32	18	14	39	23	16
16–19 år	97	49	48	62	29	33	35	20	15	46	37	9
20–44 år	936	481	455	543	263	280	393	218	175	229	115	114
45–69 år	418	216	202	284	136	148	134	80	54	53	35	18
70 år og eldre	53	32	21	35	22	13	18	10	8	7	4	3
<i>Utflytting i alt</i>	2 299	1 231	1 068	1 276	678	598	1 023	553	470	165	82	83
0–5 år	146	72	74	85	42	43	61	30	31	13	4	9
6–15 år	181	96	85	90	46	44	91	50	41	17	6	11
16–19 år	179	99	80	99	50	49	80	49	31	14	11	3
20–44 år	1 365	741	624	759	415	344	606	326	280	84	43	41
45–69 år	365	190	175	206	109	97	159	81	78	33	17	16
70 år og eldre	63	33	30	37	16	21	26	17	9	4	1	3
<i>Nettoflytting i alt</i>	-526	-297	-229	-158	-115	-43	-368	-182	-186	229	144	85
0–5 år	1	16	-15	19	21	-2	-18	-5	-13	7	8	-1
6–15 år	-59	-28	-31	0	4	-4	-59	-32	-27	22	17	5
16–19 år	-82	-50	-32	-37	-21	-16	-45	-29	-16	32	26	6
20–44 år	-429	-260	-169	-216	-152	-64	-213	-108	-105	145	72	73
45–69 år	53	26	27	78	27	51	-25	-1	-24	20	18	2
70 år og eldre	-10	-1	-9	-2	6	-8	-8	-7	-1	3	3	0

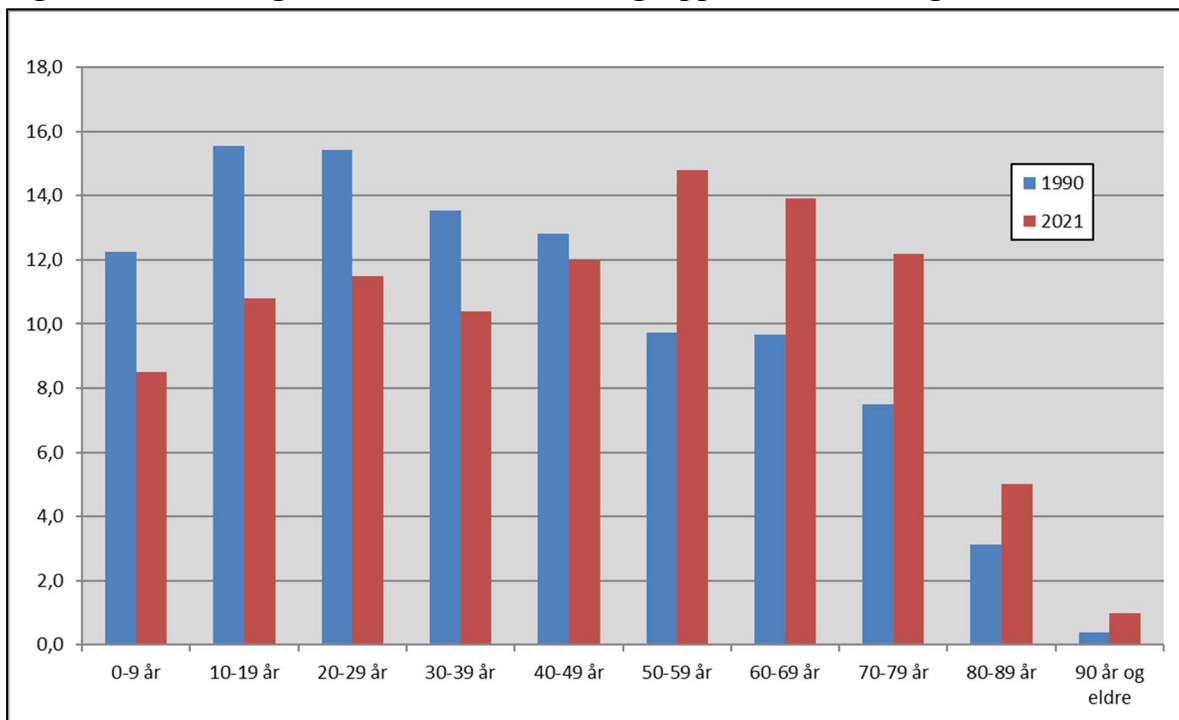
* Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

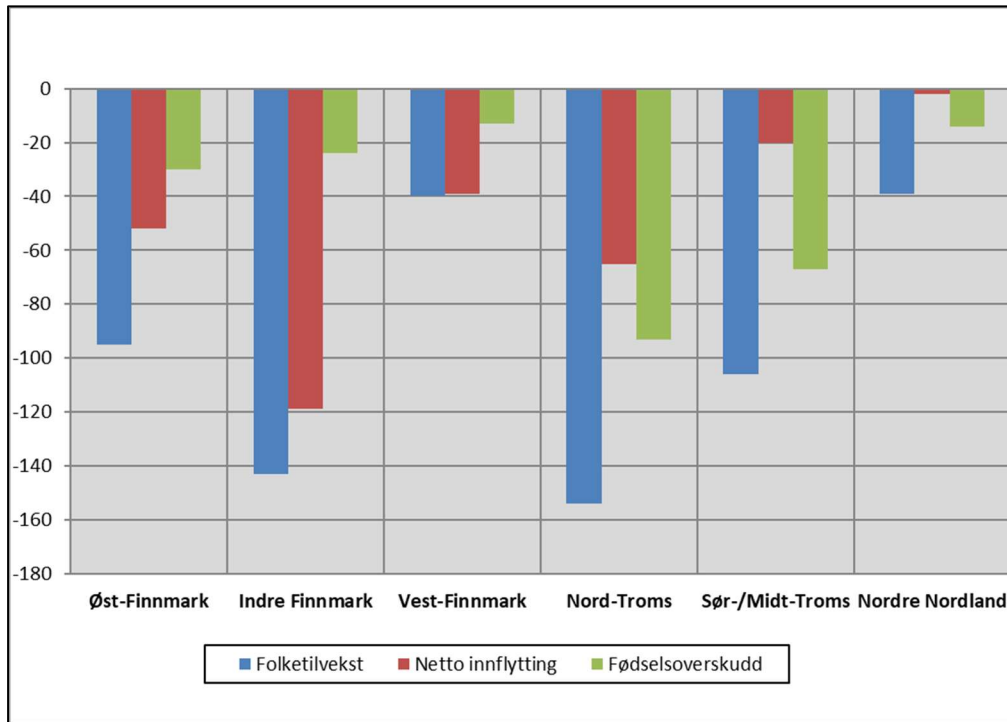
Figur 5.1 Befolkningsutvikling STN-området, 2000–2020



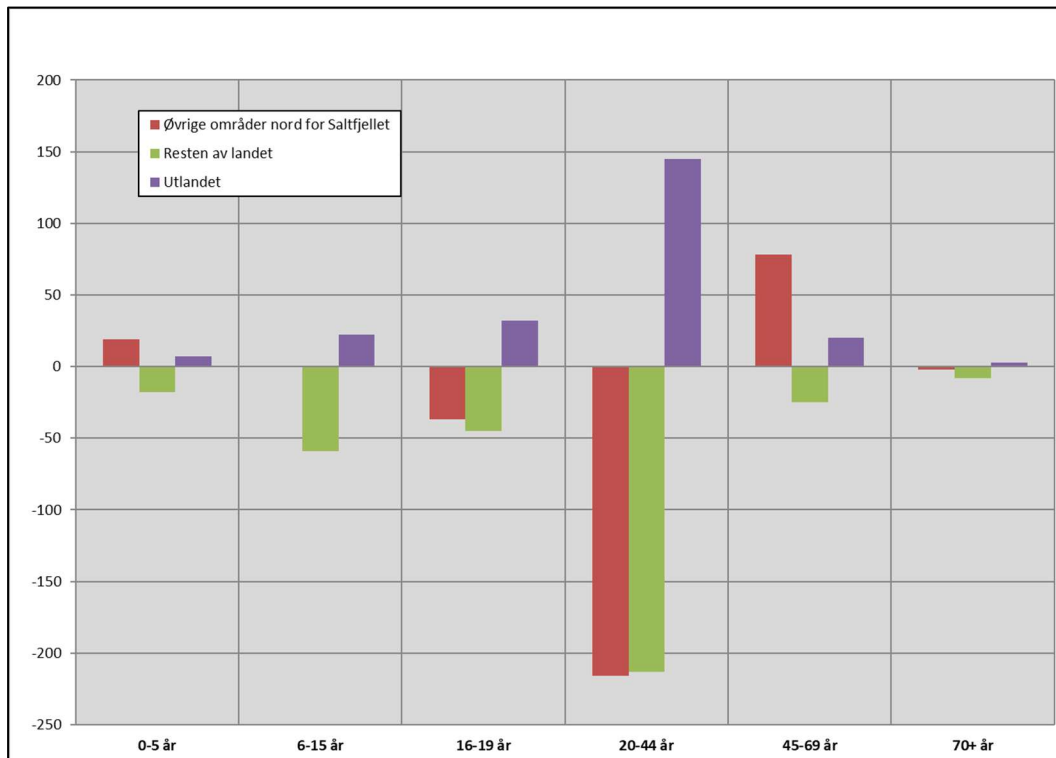
Figur 5.2 Folkemengde i STN-området, aldersgrupper, andel 1990 og 2021



Figur 5.3 Befolkningsutvikling STN-området regionalisert, 2020



Figur 5.4 Nettoflytting til/fra STN-området, etter alder 2020



Tabell 5.6 Personer 16 år og over, etter høyeste fullførte utdanning*. Kommuner som er helt eller delvis definert som STN-området, 1. oktober 2020. Prosent

	I alt	Grunn- skolenivå	Videregå- ende skole- nivå**	Universitets- og høgskole- nivå, kort***	Universitets- og høgskole- nivå, lang****
STN-området i alt	100	35,0	41,5	18,7	4,2
Øvrige områder***** i alt	100	27,2	40,1	23,4	8,9
5444 Sør-Varanger, STN	100	35,7	42,1	16,5	5,4
5444 Sør-Varanger, øvrige områder	100	26,4	41,1	24,2	7,8
5442 Nesseby	100	32,5	41,0	20,2	5,8
5441 Tana	100	34,7	39,4	19,9	5,2
5439 Gamvik	100	42,1	40,0	13,9	3,3
5438 Lebesby, STN	100	33,9	51,3	11,6	2,5
5438 Lebesby, øvrige områder	100	39,4	35,4	19,0	5,2
5437 Karasjøk	100	32,3	34,2	26,6	6,3
5436 Porsanger	100	29,8	43,4	21,6	4,6
5435 Nordkapp, STN	100	47,9	36,4	11,9	2,8
5435 Nordkapp, øvrige områder	100	34,8	40,4	19,0	5,2
5434 Måsøy, STN	100	52,1	33,6	9,3	5,0
5434 Måsøy, øvrige områder	100	39,1	41,5	14,2	4,1
5432 Loppa	100	42,6	35,1	17,2	4,1
5403 Alta, STN	100	35,0	44,5	17,0	2,9
5403 Alta, øvrige områder	100	28,7	38,0	25,9	6,9
5430 Kautokeino	100	36,3	32,0	23,4	7,1
5406 Hammerfest, STN	100	38,8	41,3	15,1	3,8
5406 Hammerfest, øvrige områder	100	29,4	39,1	23,5	7,3
5429 Kvænangen	100	34,8	45,2	16,2	3,2
5428 Nordreisa	100	31,3	42,6	21,0	4,5
5427 Skjervøy	100	36,7	42,2	17,0	3,3
5426 Kåfjord	100	39,7	39,3	16,6	3,8
5425 Storfjord	100	34,0	42,3	19,9	3,4
5424 Lyngen	100	37,1	42,1	16,9	3,4
5423 Karlsøy	100	42,3	39,7	13,6	3,8
5422 Balsfjord	100	36,1	45,0	15,5	3,1
5419 Sørreisa, STN	100	32,2	44,5	19,4	3,7
5419 Sørreisa, øvrige områder	100	28,2	46,6	21,0	4,0
5417 Salangen	100	29,4	44,1	20,6	5,4
5415 Lavangen	100	35,4	42,3	18,5	3,2
5414 Gratangen	100	35,0	43,0	18,3	3,0
5401 Tromsø, STN	100	44,5	39,2	13,2	2,3
5401 Tromsø, øvrige områder	100	21,6	34,3	27,0	16,8
1853 Evenes, STN	100	29,6	48,4	16,9	5,2
1853 Evenes, øvrige områder	100	29,8	47,0	18,7	4,4
1875 Hamarøy, STN	100	37,6	38,6	18,6	4,2
1875 Hamarøy øvrige områder	100	29,2	42,5	20,7	7,0
1806 Narvik, STN	100	31,3	49,3	16,1	2,9
1806 Narvik øvrige	100	25,3	44,3	22,9	7,0
5412 Tjeldsund, STN	100	29,1	44,4	21,6	4,4
5412 Tjeldsund, øvrige områder	100	29,2	51,0	16,3	3,1
Øvrige kommuner nord for Saltfjellet	100	29,8	41,5	21,6	6,3

* Ikke medregnet personer med uoppgitt eller ingen fullført utdanning.

** Inkludert nivået «Påbygging til videregående utdanning», som omfatter utdanninger som bygger på videregående skole, men som ikke er godkjent som høyere utdanning.

*** Universitets- og høskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. fire år.

**** Universitets- og høskolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn fire år, samt forskerutdanninger.

*****Områder nord for Saltfjellet som ikke er definert som virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringsutvikling.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

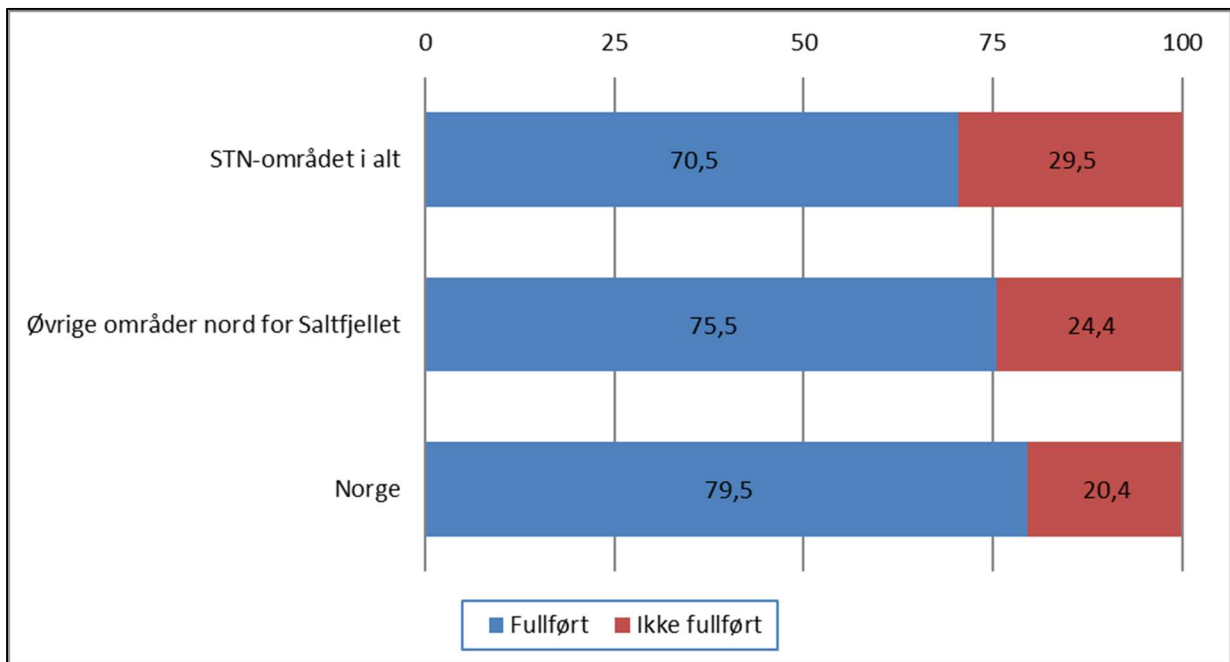
5.7 Elever som startet i videregående trinn 1 for første gang høsten 2014, etter status for oppnådd nivå i videregående opplæring etter fem/seks år, utdanningsprogram og kjønn. Prosent

Utdanningsprogram i videregående trinn 1, utdanningsprogram og kjønn	Elever i alt	Fullført med studie- eller yrkeskompetanse*		Fullført med planlagt grunnkompetanse innen 5/6 år	Ikke oppnådd studie- eller yrkeskompetanse		
		Fullført på normalt tid	Fullført på mer enn normalt tid		Fortsatt i Videregående opplæring etter 5/6 år	Gjennomført VG3 eller gått opp til fagprøve, ikke bestått	Sluttet underveis
STN-området i alt	673	55,0	15,5	1,9	6,7	4,6	16,3
Studieforberedende utdanningsprogram	273	78,4	9,5	0,7	2,6	4,0	4,8
Menn	101	73,3	13,9	0,0	4,0	4,0	5,0
Kvinner	172	81,4	7,0	1,2	1,7	4,1	4,7
Studiespesialisering	231	78,8	9,5	0,9	2,2	3,9	4,8
Idrettsfag	32	71,9	12,5	0,0	3,1	6,3	6,3
Musikk, dans og drama	10	90,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0
Yrkesfaglige studieretninger	400	39,0	19,5	2,8	9,5	5,0	24,3
Menn	244	34,8	21,7	2,9	9,8	4,9	25,8
Kvinner	156	45,5	16,0	2,6	9,0	5,1	21,8
- Bygg- og anleggsteknikk	33	27,3	30,3	6,1	3,0	6,1	27,3
- Design- og håndtverk	0						
- Elektrofag	64	29,7	21,9	1,6	6,3	6,3	34,4
- Helse- og sosialfag	78	55,1	19,2	2,6	10,3	5,1	7,7
- Medier og kommunikasjon	22	63,6	9,1	0,0	4,5	4,5	18,2
- Naturbruk	33	42,4	15,2	3,0	12,1	9,1	18,2
- Restaurant- og matfag	21	42,9	14,3	9,5	0,0	9,5	23,8
- Service og samferdsel	16	37,5	18,8	0,0	12,5	0,0	31,3
- Teknikk og industriell produksjon	116	35,3	19,8	2,6	12,9	3,4	25,9
Øvrige områder nord for Saltfjellet**	4 399	59,2	16,3	1,6	4,3	5,0	13,5
Studieforberedende utdanningsprogram	2 233	76,6	10,9	0,5	2,5	4,5	5,0
Menn	944	75,0	9,9	0,6	2,9	6,4	5,3
Kvinner	1 289	77,8	11,7	0,4	2,2	3,2	4,7
Studiespesialisering	1 782	77,0	10,8	0,5	2,2	4,8	4,7
Idrettsfag	288	77,1	11,5	0,0	2,8	3,8	4,9
Musikk, dans og drama	163	71,8	11,0	1,2	4,3	3,1	8,6
Yrkesfaglig studieretninger	2 166	41,3	21,9	2,8	6,2	5,6	22,3
Menn	1 330	40,8	21,4	3,2	6,7	5,3	22,6
Kvinner	836	42,1	22,6	2,2	5,4	6,1	21,7
- Bygg- og anleggsteknikk	220	32,3	25,9	1,8	3,6	9,1	27,3
- Design- og håndtverk	107	25,2	19,6	3,7	10,3	7,5	33,6
- Elektrofag	400	50,8	21,0	0,8	6,8	4,3	16,5
- Helse- og sosialfag	461	44,5	20,8	3,5	5,0	6,1	20,2
- Medier og kommunikasjon	148	54,7	20,3	0,7	2,0	9,5	12,8
- Naturbruk	97	36,1	11,3	5,2	6,2	8,2	33,0
- Restaurant- og matfag	154	34,4	20,1	13,0	7,1	1,3	24,0
- Service og samferdsel	117	34,2	26,5	3,4	8,5	3,4	23,9
- Teknikk og industriell produksjon	462	38,7	24,5	0,9	7,6	4,3	24,0

* Fullført opplæring betyr at eleven/lærlingen har bestått alle årstrinn i videregående opplæring som fører til vitnemål eller fag-/svennebrev.

** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Figur 5.5 Status for oppnådd nivå for elever som startet videregående utdanning høsten 2014, fullført eller ikke fullført. Prosent



Tabell 5.8 Barnehager med samisk språktilbud og antall barn som mottok samisk tilbud i barnehagen 2005–2020, utvalgte år

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Barnehager med samisktilbud i alt	64	67	60	58	60	59	56	52
<i>Antall barn</i>	925	817	783	798	845	853	850	813
Samiske barnehager og samiske barnehage- avdelinger i norske barnehager	46	37	31	32	31	32	31	32
<i>Antall barn</i>	882	758	668	691	716	686	740	711
Norske barnehager med annet samisk tilbud	18	30	29	26	29	27	25	20
<i>Antall barn</i>	43	59	115	107	129	167	110	102

Kilde: Sametinget

Tabell 5.9 Antall elever med samisk som 1. eller 2. språk. Grunnskolen per 1. oktober. Hele landet. 2006–2020, utvalgte år

	2006	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020
Elever i alt *	619 038	614 020	614 894	618 996	629 275	637 091	637 015	635 497
Elever med samisk som opplæringsmålform** i alt	991	893	873	812	814	833	857	874
Elever med nordsamisk som førstespråk	971	928	879	878	875	892	893	943
Elever med nordsamisk som andrespråk***	1 508	1 145	1 054	1 065	1 045	1 276	1 288	1 365
Elever med lulesamisk som førstespråk	31	29	30	22	26	34	33	33
Elever med lulesamisk som andrespråk***	46	68	68	77	78	81	76	80
Elever med sørsamisk som førstespråk	18	18	21	15	26	26	28	35
Elever med sørsamisk som andrespråk***	98	72	74	59	74	85	82	66

* Fra og med skoleåret 2011/2012 er spesialskoler og ordinære skoler slått sammen i grunnskolestatistikken.

** Elever som har samisk som opplæringsmålform, får all undervisning på samisk. Dette gjelder elever i de kommunene som kommer inn under det samiske forvaltningsområdet

*** Samisk som andrespråk omfatter elever som gjennomfører nivå 1–4 og nivå 1–7 etter samisk læreplan.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.10 Antall elever med samisk i fagkretsen i den videregående skolen, etter fylke. 2009/2010–2020/2021, utvalgte skoleår

	Skoleåret 2009/2010			Skoleåret 2014/2015			Skoleåret 2019/2020			Skoleåret 2020/2021		
	Første- språk	Andre- språk	Totalt	Første- språk	Andre- språk	Totalt	Første- språk	Andre- språk	Totalt	Første- språk	Andre- språk	Totalt
<i>Hele landet</i>	215	154	369	203	243	446	178	264	442	202	325	527
Finnmark	180	103	283	177	177	354	170	231	401			
Troms	10	30	40	18	30	48	14	35	49			
Troms og Finnmark										169	262	431
Nordland	21	7	28	4	20	24	0	24	24	1	28	29
Trøndelag	–	–	–	4	13	11	4	6	10	6	25	31
Resten	4*	14*	18*	0	3	9	4	3	7	26	10	36

* Resten av landet inkluderer også Trøndelag

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Tabell 5.11 Gjennomsnittlig inntekt og skatt for bosatte personer 17 år og eldre. Hele landet og Norge nord for Saltfjellet, 2019

	Hele landet	STN-området*	Øvrige områder**
<i>Bruttoinntekt</i>	482 800	416 600	462 000
- Personinntekt lønn	338 600	263 200	325 400
- Personinntekt pensjoner	20 600	18 900	19 400
- Næringsinntekt	71 500	83 100	73 000
- Renter bankinnskudd	3 700	2 500	3 000
- Mottatt aksjeutbytte***	14 300	8 200	8 000
<i>Inntektsfradrag</i>	128 800	121 100	129 600
- Minstefradrag	83 700	83 900	85 900
- Renter av gjeld	27 200	24 000	25 500
- Underskudd i næring, inkl. tidligere år	5 200	2 900	2 300
Toppskattegrunnlag	451 600	401 500	442 600
Alminnelig inntekt etter særfradrag	363 800	297 200	338 600
Sum utlignet skatt****	121 600	85 200	109 100
Av dette****:			
Toppskatt	17 600	11 800	15 300
Fellesskatt	24 700	19 300	22 600
Medlemsavgift til folketrygden	34 900	32 200	33 100
Skatt kommune og fylke	44 600	39 900	39 900
Antall bosatte personer 17 år og eldre	4 311 023	45 478	286 191

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet – inndeling per 1.1.2012 er lagt til grunn.

** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

*** Både skattepliktig og skattefritt aksjeutbytte

**** Sum utlignet skatt (inkl. formuesskatt) er redusert med skattefradrag, mens de enkelte skattene er før skattefradrag blir trukket ut.

Kilde: Skattestatistikk for personer, Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.12 Sysselsatte personer 15–74 år, etter kjønn og næring. STN-området og øvrige områder nord for Saltfjellet. 4. kvartal 2009 og 2020. Antall og prosent

	2009	2020 (antall)			2009	2020 (prosent)		
	<i>I alt</i>	<i>I alt</i>	<i>Menn</i>	<i>Kvin- ner</i>	<i>I alt %</i>	<i>I alt %</i>	<i>Menn %</i>	<i>Kvin- ner %</i>
<i>STN-området i alt</i>	27 088	25 467	13 772	11 695	100,0	100,0	100,0	100,0
01–03 Jordbruk, skogbruk og fiske	2 956	2 502	2 079	423	10,9	9,8	15,1	3,6
05–09 Bergverksdrift og utvinning	337	340	312	28	1,2	1,3	2,3	0,2
10–33 Industri	1 544	1 924	1 486	438	5,7	7,6	10,8	3,7
35–39 Elektrisitet, vann og renova- sjon	403	404	359	45	1,5	1,6	2,6	0,4
41–43 Bygge- og anleggsvirksom- het	2 377	2 453	2 258	195	8,8	9,6	16,4	1,7
45–56 Varehandel, transport, hotell- og restaurantvirksomhet	5 259	4 255	2 662	1 593	19,4	16,7	19,3	13,6
58–63 Informasjon og kommunika- sjon	340	335	211	124	1,3	1,3	1,5	1,1
64–66 Finansiering og forsikring	141	69	38	31	0,5	0,3	0,3	0,3
68–82 Forretningsmessig tjeneste- yting, eiendomsdrift	1 567	1 516	852	664	5,8	6,0	6,2	5,7
84 Offentlig administrasjon, forsvar og sosialforsikring	2 061	1 999	1 117	882	7,6	7,8	8,1	7,5
85 Undervisning	2 667	2 408	735	1 673	9,8	9,5	5,3	14,3
86–88 Helse- og sosialtjenester	6 451	6 215	1 167	5 048	23,8	24,4	8,5	43,2
90–99 Andre sosiale og personlige tjenester	811	804	355	449	3,0	3,2	2,6	3,8
Uoppgitt næring	174	243	141	102	0,6	1,0	1,0	0,9
<i>Øvrige områder* i alt</i>	170 451	179 047	94 590	84 457	100,0	100,0	100,0	100,0
01–03 Jordbruk, skogbruk og fiske	7 456	7 302	6 134	1 168	4,4	4,1	6,5	1,4
05–09 Bergverksdrift og utvinning	1 922	2 352	2 019	333	1,1	1,3	2,1	0,4
10–33 Industri	10 508	9 847	7 483	2 364	6,2	5,5	7,9	2,8
35–39 Elektrisitet, vann og renova- sjon	2 304	2 693	2 179	514	1,4	1,5	2,3	0,6
41–43 Bygge- og anleggsvirksom- het	12 841	15 928	14 560	1 368	7,5	8,9	15,4	1,6
45–56 Varehandel, transport, hotell- og restaurantvirksomhet	39 998	36 859	22 613	14 246	23,5	20,6	23,9	16,9
58–63 Informasjon og kommunika- sjon	3 309	3 041	2 254	787	1,9	1,7	2,4	0,9
64–66 Finansiering og forsikring	2 172	1 359	739	620	1,3	0,8	0,8	0,7
68–82 Forretningsmessig tjeneste- yting, eiendomsdrift	13 546	14 521	8 616	5 905	7,9	8,1	9,1	7,0
84 Offentlig administrasjon, forsvar og sosialforsikring	14 234	15 907	8 870	7 037	8,4	8,9	9,4	8,3
85 Undervisning	16 740	17 820	6 439	11 381	9,8	10,0	6,8	13,5
86–88 Helse- og sosialtjenester	39 613	44 363	9 570	34 793	23,2	24,8	10,1	41,2
90–99 Andre sosiale og personlige tjenester	5 149	6 036	2 496	3 540	3,0	3,4	2,6	4,2
Uoppgitt næring	659	1 019	618	401	0,4	0,6	0,7	0,5

* Områder nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.13 Virksomheter etter næringshovedområder og størrelsesgrupper etter antall ansatte. STN-området i alt. 1. januar 2021

Næring	Størrelsesgrupper etter antall ansatte									
	<i>I alt</i>	<i>Ansatte i alt</i>	<i>Uten ansatte</i>	<i>1–4 ansatte</i>	<i>5–9 ansatte</i>	<i>10–19 ansatte</i>	<i>20–49 ansatte</i>	<i>50–99 ansatte</i>	<i>100–249 ansatte</i>	<i>250 eller flere ansatte</i>
STN-området i alt	7 400	22 678	4 849	1 373	543	340	228	58	9	–
A - Jordbruk, skogbruk og fiske	2 179	1 002	1 949	188	18	10	13	1	–	–
B - Bergverksdrift og utvinning	29	234	14	7	3	2	2	–	1	–
C - Industri	311	2 164	176	58	23	28	14	9	3	–
D - Elektrisitets-, gass-, damp- og varmtvannsforsyning	28	150	7	11	6	2	2	–	–	–
E - Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	42	255	20	7	7	3	4	1	–	–
F - Bygge- og anleggsvirksomhet	739	2 100	417	185	79	35	20	3	–	–
G - Varehandel, reparasjon av motorvogner	545	1 994	231	146	101	59	8	–	–	–
H - Transport og lagring	327	1 015	166	103	35	12	10	1	–	–
I - Overnattings- og serveringsvirksomhet	253	663	134	75	24	14	6	–	–	–
J - Informasjon og kommunikasjon	149	303	106	33	1	6	2	–	1	–
K - Finansierings- og forsikringsvirksomhet	15	30	5	9	–	1	–	–	–	–
L - Omsetning og drift av fast eiendom	458	180	389	56	11	2	–	–	–	–
M - Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	339	396	222	82	30	4	1	–	–	–
N – Forretningsmessig tjenesteyting	365	703	276	55	10	11	12	1	–	–
O - Offentlig administrasjon og forsvar, og trygde ordninger underordnet offentlig forvaltning	156	1 593	13	50	34	37	20	1	1	–
P - Undervisning	219	2 427	69	57	33	16	31	11	2	–
Q - Helse- og sosialtjenester	684	6 819	260	122	101	91	79	30	1	–
R - Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter	328	280	255	60	7	4	2	–	–	–
S - Annen tjenesteyting	193	369	100	68	20	3	2	–	–	–
T - Lønnet arbeid i private husholdninger	1	–	1	–	–	–	–	–	–	–
- Uoppgitt	40	1	39	1	–	–	–	–	–	–

Kilde: Virksomhets- og foretaksregisteret, Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.14 Antall rein i vårflokk per 31. mars*, etter reinbeiteområde. Reindriftingsårene 2004/2005–2019/2020, utvalgte år

	2004/05	2009/10	2014/15	2016/17	2017/18	2018/19	2019/2020
<i>Hele landet</i>	234 608	248 188	209 036	213 956	212 868	215 144	213 753
- Øst-Finnmark	78 332	84 885	65 419	68 190	69 187	69 554	69 004
Polmak/Varanger	24 664	25 711	23 751	24 124	24 074	24 121	–
Karasjok	53 668	59 174	41 668	44 066	45 113	45 433	–
- Vest-Finnmark	92 714	96 930	77 836	78 679	77 366	80 054	78 909
- Troms	11 272	11 773	11 651	11 857	11 773	12 040	12 406
- Nordland	14 142	15 661	14 435	14 184	13 692	13 743	13 882
- Nord-Trøndelag	12 377	13 029	14 031	14 143	13 972	13 818	13 864
- Sør-Trøndelag/ Hedmark	13 616	13 805	13 024	13 763	13 965	13 760	13 757
- Tamreinlagene	12 155	12 105	12 640	13 140	12 913	12 175	11 931

* 31. mars benyttes fordi 1. april er fristen for å gi melding om reindriften det siste driftsåret til distriktsstyret.

Kilde: Landbruksdirektoratet