

25 år i skyttergravene? Fra kampen om Alta/Kautokeino-vassdraget til Bondevik-regjeringens forslag til Finnmarkslov

Foredrag på Finnmark Fylkestings temadag "Urfolk", 15. juni 2004.

Av Bård A. Berg, Universitetet i Tromsø

KJÆRE FINNMARK FYLKESTING!

Som utflyttet finnmarking setter jeg alltid pris på å bli invitert til Finnmark, selv om jeg ikke bor lenger borte enn Tromsø. Dagens tema handler i stor grad om en utvikling som har vært viktig for mitt eget liv. Da Kari Meløy engasjerte meg for å holde foredraget, spurte jeg om jeg fikk lov til å MENE noe, eller om hun ville ha en fullstendig objektiv gjennomgang av historiske fakta. Kari spurte tilbake om jeg virkelig trodde fylkeskommunen ville betale i dyre dommer for å hente en MENINGSLØS person til Vadsø, så vær så god, jeg fikk lov til å mene så mye jeg orket.

På den annen side har jeg selvfølgelig mitt gode navn og rykte som historiker å ta vare på, så dette vil OGSÅ bli en objektiv gjennomgang av historiske fakta.

På 1970-tallet gikk jeg likhet med ganske mange i min ungdomsgenerasjon i mer enn en demonstrasjon mot utbyggingen av Alta/Kautokeino-vassdraget, og jeg lå i teltleir i Detsika i 1979. I 1989 var jeg tillitsmann for Arbeiderpartiets liste ved det aller første sametingsvalget, den gang i sørsamekretsen, hvor jeg da bodde. Siden den gang har i jeg i perioder vært forholdsvis aktiv som samepoliker, og jeg er fortsatt varamedlem til Sametinget, og har møtte som representant der. I 1996 ble jeg medlem av Samerettsutvalget, altså det siste året utvalget satt sammen, med intense møter og et utall avstemninger. Jeg deltok også som forsker i utarbeidelsen av NOU 2001:34, "Samiske sedvaner og rettsoppfatninger", der jeg gjorde en undersøkelse i min opprinnelige hjemkommune Kvalsund. I 2001 ble jeg engasjert av Kommunal- og Regionaldepartementet til å gjøre en undersøkelse av norske mediers dekning av samiske spørsmål i perioden 1996-2000, altså årene omkring presentasjon av Samerettsutvalgets siste innstilling. Denne undersøkelsen – som bl.a. tar for seg avisene Finnmark Dagblad, Altaposten og Finnmarken - skal jeg komme tilbake til helt til slutt.

Jeg kommer ikke til å snakke om regjeringens forslag til ny Finnmarkslov, det overlater jeg til Laila Susanne Vars. Jeg kommer heller ikke til å snakke om innholdet av ILO-konvensjon 169 eller internasjonal urfolksrett generelt, også det regner jeg med at Laila Susanne Vars vil gjøre.

Jeg har kalt mitt foredrag "25 år i skyttergravene" med spørsmålsteget bak. Men historien begynner egentlig allerede i 1970, da Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen (NVE) lanserte utbyggingen av Alta/Kautokeino-vassdraget. De første planene hadde et enormt omfang, de omfattet bl.a. neddemming av innsjøene Iesjavri og Joatkajavri, som har avgjørende betydning for økologien på Finnmarksvidda. NVE's planer innebar også at hele bygda Masi ville bli satt under vann.

Kampen mot utbyggingen av Alta/Kautokeino-vassdraget skulle bli selve symbolsaken for den samiske bevisstgjøringen på 1970-tallet. Det skulle etter hvert vise seg at kampen mot utbyggingen til en viss grad førte fram. Som et resultat av massive protester fra Norske Reindriftsamers Landsforbund og andre samiske organisasjoner, norske naturverninteresser og lokale samiske interesser bestemte Stortinget i 1973 at den planlagte neddemmingen av Masi skulle tas ut av prosjektet. I 1974 advarte en offisiell rapport om katastrofale konsekvenser for reindriften ved full

utbygging. Som et resultat av dette ble også neddemningen av Iesjavri tatt ut av prosjektet. I 1978 vant utbyggingsmotstanderne enda en seier: Også Joatkajavri ble da fjernet fra NVE's utbyggingsplaner.

Men det var likevel snakk om betydelige og omfattende inngrep: Det måtte bygges en 36 kilometer lang anleggsvei fram til demningen – gjennom verdifulle reindriftsområder (bl.a. kalvingsland). Selve demningen var planlagt som en vegg av forsterket betong, 100 meter høy på tvers av Alta Canyon. Det ville ta 5 år å bygge konstruksjonen med en arbeidsstokk på 150 til 200 mann.

I 1979 gikk de berørte reieneierne og Naturvernforbundet til rettssak mot staten. Fra nå av var det også betydelige innslag av sivil ulydighet fra både samisk og norsk side. Aksjonister satte opp en permanent teltleir i Detsika ved veien opp mot anleggsområdet. Det var langvarige demonstrasjoner i Stilla, på selve anleggsveien, der demonstranter ved flere anledninger lenket seg fast for å stoppe arbeidet. Samiske aksjonsgrupper reiste ved to anledninger en lavvu foran Stortinget, og gjennomførte ukelange sultestreiker. En gruppe samiske kvinner gikk til sit-down aksjon i regjeringskontorene. Den samme gruppen reiste seinere til Roma for å søke hjelp hos paven.

Disse aksjonene tiltrakk seg både nasjonal og internasjonal oppmerksomhet. For første gang fikk samiske spørsmål og problemstillinger hovedoppslag i norske media. "Det samiske spørsmålet" var i en lang periode et viktig tema i den offentlige debatten i Norge. Dette resulterte i sympati og forståelse fra store deler av det norske folk.

Høsten 1979 ble det avholdt et felles møte i Tromsø mellom Norske Reindriftssamers Landsforbund, Norske Samers Riksforbund samt Norsk Seksjon av Nordisk Sameråd. Dette møtet rettet en felles henvendelse til regjeringen med ønske om å få drøfte den samiske rettighetssituasjonen, og valgte samtidig en forhandlingsdelegasjon. Mandatet til delegasjonen var å forhandle med regjeringen om (sitat) "grunnlovfesting av samenes status, opprettelse av et folkevalgt samisk organ, utredning av samenes rettigheter, og gjennomføring av disse oppgavene." Det ble dessuten presisert som et krav at større utbygginger ikke måtte foretas i samiske bosetningsområder før rettigheter til land og vann var avklart.

Delegasjonen møtte statsminister Odvar Nordli den 29. februar 1980. De samiske organisasjonene ble i dette møtet forelagt et samlet samepolitisk opplegg i fire punkter fra regjeringens side, der punkt 2 lød slik: "Oppnevning av et utvalg til å utrede rettighetene til land og vann i Finnmark og andre juridiske spørsmål som er reist fra samisk side". Regjeringens samepolitiske opplegg ble etter møtet sendt ut på høring. Ved Kongelig Resolusjon av 10. oktober 1980 ble det deretter oppnevnt (sitat) "et utvalg til å utrede spørsmål vedrørende samenes rettigheter til land og vann og enkelte andre juridiske spørsmål" – altså Samerettsutvalget – som besto av 16 medlemmer med daværende jusprofessor Carsten Smith som leder. Utvalget fikk en bred samisk og norsk sammensetning, med betydelig juridisk, historisk og annen tyngde. Vi skal seinere komme tilbake til utvalgets sammensetning.

Parallelt med at Samerettsutvalget ble nedsatt foregikk det en intens juridisk og politisk kamp om utbyggingen av Alta/Kautokeino-vassdraget. Ved juletid 1980 fastsatte regjeringen at arbeidet skulle iverksettes, noe som skjedde fra og med 14. januar 1981, men etter at brudd på kulturminneloven var påvist ble arbeidet nedtrappet en måned seinere. Mot de berørte reieneiernes ønske ble deres ankesak i forbindelse med utbyggingen berammet direkte for Høyesterett. Anleggsarbeidet ble startet opp igjen 28. september 1981, før Høyesteretts behandling av saken. Like etter dette gikk arbeiderpartiregjeringen av, og Kåre Willoch overtok som statsminister. Det ble avholdt møter med reindriftsnæringen, men uten at man kom til enighet. For å vise hvor tilspisset situasjonen var, kan det nevnes at Norske Samers Riksforbund på et ekstraordinært årsmøte brøt all kontakt med myndighetene, og trakk sine representanter fra alle offentlig oppnevnte utvalg – deriblant Samerettsutvalget.

Dommen i Høyesterett om gyldigheten av Regjeringens og Stortingets vedtak i Altasaken falt 26. februar 1982. Høyesterett konkluderte med at alt i hovedsak hadde foregått på en tilfredsstillende måte, og at alle grupper og interesser hadde fått tilstrekkelig med tid og muligheter til å diskutere spørsmålene og gi uttrykk for sine meninger før avgjørelsene ble tatt. Høyesterett stadfestet også de avgjørelser som lavere retter hadde tatt med hensyn til kompensasjon til de berørte samiske reineierene.

Og for å gjøre en lang historie kort: Arbeidet med utbyggingen av Alta/Kautokeino-vassdraget kunne etter dommen i Høyesterett fortsette – og anlegget kom til slutt i produksjon i 1987.

Samerettsutvalget første innstilling – NOU 1984:18 – var et omfattende dokument, som gikk grundig inn på så vel historiske som juridiske forhold. Innstillingen gjorde også rede for internasjonal rett i forhold til urfolksspørsmål. Utvalgets flertall ga klart uttrykk for et positivt grunnsyn på samiske rettighetsforhold. Det ble også fremmet konkrete forslag, hvorav de tre viktigste skal omtales her.

For det første: At det måtte komme en egen grunnlovbestemmelse om samenes rettsstilling. Dette skjedde den 21. april 1988, da Stortinget vedtok følgende tilføyelse i Norges grunnlov (paragraf 110A): ”Det påligger Statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv”.

For det andre foreslo Samerettsutvalget at det skulle utformes en egen Samelov. Denne loven ble vedtatt av Stortinget allerede i 1987. Formålet med Sameloven av 1987 var, som det het ”å legge forholdene til rette for at samene kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv”.

Samerettsutvalgets tredje viktige forslag ble også fastlagt i og med Sameloven av 1987: Opprettelsen av ”et eget landsomfattende sameting valgt av og blant samene”. Sametinget fikk selv ansvar for å definere sitt arbeidsområde. Det kunne ta opp og avgi uttalelse om enhver sak som etter tingets oppfatning har betydning for det samiske folket.

I forbindelse med etableringen av Sametinget foregikk det en skarp debatt samene imellom om hvordan tinget skulle organiseres. Reindriften krevde egen representasjon, eller egne reindrifskretser, som det het. Det fikk de ikke, og landsmøtet i Norske Reindriftssamers Landsforbund gjorde etter dette følgende vedtak i 1989: ”På grunnlag av tillitsmannskonferansen i august 1988 har NRL's styre bestemt at NRL som organisasjon ikke skal delta i Sametingsvalget, på samme måte som NRL heller ikke deltar som organisasjon i andre valg.”

Ved det første sametingsvalget i 1989 kom Norske Samers Riksforbund, NSR, i flertallsposisjon, med Arbeiderpartiet som største opposisjonsparti. Og slik har det faktisk vært siden. Tendensen har vært at Arbeiderpartiet hele tiden har fått større oppslutning, men NSR har sammen med mindre grupperinger klart å beholde makten i Sametinget.

Vi har hørt at forslagene fra Samerettsutvalgets første innstilling fikk oppslutning og flertall i Stortinget, og ble virkeliggjort ganske fort. Det handlet i hovedsak om regulering av interne samiske forhold, samt prinsipiell støtte til samiske rettigheter. Samerettsutvalget fortsatte nå arbeidet med det som skulle bli dets andre og siste hovedinnstilling: NOU 1997:4 ”Naturgrunnlaget for samisk kultur”. Nå handlet det om å tildele samene i Finnmark større materielle rettigheter, noen mente dette ville føre til at andre grupper ville få redusert sine rettigheter – og nå ble det igjen bråk!

Samerettsutvalget hadde ved overleveringen av NOU 1997:4 sittet sammen i nesten 17 år. Ved overleveringen hadde utvalget følgende 17 medlemmer: 1) Sorenskriver Tor Falch, formann, oppnevnt 1987; 2) jordskifte kandidat Per Abelvik, oppnevnt 1980 etter forslag fra Landbruksdepartementet; 3) professor Torgeir Austenå, oppnevnt 1980; 4) rådgiver Kari Husabø, oppnevnt 1980 etter forslag fra Miljøverndepartementet; 5) fylkesråd Einar Johansen, oppnevnt 1980 etter forslag fra Norges Fiskarlag; 6) trykkesjef Ruth Johnsen, oppnevnt 1980 etter forslag fra Kvalsund kommune; 7) gårdbruker Leif Kristensen, oppnevnt 1980 etter forslag fra Finnmark Bonde- og småbrukarlag; 8)

professor Gudmund Sandvik, oppnevnt 1980; 9) gårdbruker Oscar Varsi, oppnevnt 1980 etter forslag fra Samenes Landsforbund; 10) professor Nils Jernsletten, oppnevnt 1981 etter forslag fra Norske Samers Riksforbund; 11) Sven Roald Nystø, oppnevnt 1984 etter forslag fra Tysfjord kommune; 12) ekspedisjonssjef Stein Owe, oppnevnt 1991 etter forslag fra Justisdepartementet; 13) gårdbruker Ulf T. Ballo, oppnevnt 1992 etter forslag fra Norges Bondelag; 14) forsker Steinar Pedersen, oppnevnt 1994 etter forslag fra Finnmark Fylkeskommune; 15) oversetter og tolk Brita Kåven, oppnevnt 1995 etter forslag fra Karasjok kommune; 16) forsker Bård A. Berg, oppnevnt 1996 etter forslag fra Nordisk Samisk Institutt; og endelig 17) generalsekretær Anne Cathrine Rørholt, oppnevnt 1996 etter forslag fra Norske Reindriftssamers Landsforbund. I alt 13 personer i tillegg til de nevnte hadde vært innom utvalget som medlemmer i perioden 1980-1997, men var fratrukket og erstattet av andre ved overleveringen av NOU 1997:4.

Grunnen til at jeg valgte å bruke tid på å gjengi sammensetningen av utvalget, er at jeg ønsket å vise bredden i utvalget. De som satt der fra begynnelsen av, kan fortelle at man i starten virkelig brukte mye tid på skyttergravskrig – på å finne en felles plattform, på å bli kjent, på å få tillit til hverandre. I ettertid kan vi si det slik at disse personene satt der på vegne av den samlede befolkningen i Finnmark, og forhandlet om løsninger som kunne bli tjenlige for alle. I ettertid kan vi også kanskje si at forhandlingene burde vært mer åpne for innsyn fra Finnmarks befolkning, som da hadde fått like lang tid på å ta innover seg forslagene som utvalget selv. På den annen side ville utvalget da nok blitt så presset fra alle kanter, at det neppe hadde klart å bli enig om noe som helst, så kanskje var det best tross alt at forhandlingene foregikk bak lukkede dører.

Jeg skal kort oppsummere noen hovedpunkter i NOU 1997:4, ”Naturgrunnlaget for samisk kultur” – de punktene som folk i Finnmark har vært særlig opptatt av.

16 av Samerettsutvalgets 17 medlemmer foreslo at det skal opprettes en Finnmark Grunnforvaltning som nytt forvaltningsorgan for grunn og ikke-fornybare ressurser i fylket. Et mindretall på 5 i utvalget foreslår at det i tillegg opprettes en Samisk Grunnforvaltning for de kommunene og bygdene som ønsker det. Samisk Grunnforvaltning skal ha samme oppgaver som Finnmark Grunnforvaltning, men skal i tillegg også forvalte de fornybare ressursene. For øvrig skal forvaltningen av de fleste fornybare ressursene legges til kommunene og bygdene i Finnmark. Samerettsutvalget foreslår også strengere saksbehandlingsregler i forbindelse med naturinngrep.

Når det gjelder sammensetning av Finnmark Grunnforvaltning, foreslår flertallet at fylkestinget og Sametinget oppnevner fire medlemmer, og at vervene som leder og nestleder rullerer mellom Sametinget og fylkestinget. Et mindretall på to ønsket at Fylkestinget skulle oppnevne 5 medlemmer, og Sametinget 2.

Samerettsutvalget innstilling er som fylkestinget vet meget omfattende, og under andre omstendigheter hadde det vært naturlig å gå grundig inn på de viktigste punktene. Jeg har imidlertid valgt å ikke gjøre dette her og så, fordi regjeringen Bondevik som kjent IKKE har tatt hensyn til Samerettsutvalgets innstilling i sitt forslag til ny Finnmarkslov.

Til slutt: Litt om debatten i Finnmark i forbindelse med Samerettsutvalgets innstilling. Som nevnt innledningsvis ble jeg i 2001 engasjert av Kommunal- og Regionaldepartementet til å gjøre en undersøkelse av norske mediers dekning av samiske spørsmål i perioden 1996-2000, altså årene omkring presentasjon av Samerettsutvalgets siste innstilling. Undersøkelsen gjelder bl.a. avisene Finnmark Dagblad, Altaposten og Finnmarken. Jeg undersøkte forskjellige kategorier stoff, deriblant ”Samiske rettigheter til land og vann”. Her tok jeg for meg både redaksjonelt stoff og leserinnlegg i de ulike avisene. I forhold til redaksjonelt stoff konkluderer jeg i undersøkelsen slik når det gjelder avisen Finnmarken (siden vi er i Vadsø velger jeg denne avisen – det er ingen vesensforskjell mellom avisene):

”Finnmarken har hatt en svært omfattende dekning av debatten omkring samiske rettigheter til land og vann. Dekningen fokuseres i stor grad på uenigheten innad i Finnmark Arbeiderparti. Fylkets

største parti står sterkt både på kysten av Finnmark og i de kjernesamiske områdene, og dette gjenspeiles i de skarpe motsetningene bl.a. i samerettsspørsmålet. Ettersom Arbeiderpartiet også er det største opposisjonspartiet i Sametinget gikk debatten heftig også mellom samene i Arbeiderpartiet og Norske Samers Riksforbund, Sametingets "regjeringsparti". Også denne debatten blir gjenspeilet i Finnmarken. Ellers dekker avisen godt den interne saksbehandlingen i såvel politiske partier som fylkeskommune og kommunene i avisens nedslagsfelt.

Finnmarken har i mange tilfeller kommentert samerettsdebatten på lederplass, og hver gang tatt avstand fra "ytterstandpunktene", og oppfordret til moderasjon i debatten."

Når det gjelder leserinnlegg, skriver jeg følgende under omtalen av Finnmark Dagblad:

"Sametingsrepresentant Ragnhild Nystad skriver i et leserinnlegg 9.11.96 bl.a. følgende: "Jeg blir skremt på hvilken måte de ulike media har taklet hetsen mot samene. Finnmark Dagblad, som såkalt seriøs avis, bruker sågar god spalteplass til anonyme tipsere som vil danne egen stortingsliste mot såkalte "sameekstremister", jfr. FD lørdag 2.11.95". Hun tilføyer: "Avisen burde i alle fall ha gitt ansikt til dem som kommer med slike useriøse påstander og forslag." Til dette svarer redaktør Jahn-Arne Olsen at det er greit at Nystad mener det er feigt ikke å stå fram med sine synspunkter: "Men det er ikke like greit at Nystad mener vi burde fortiet nyheten fordi kilden ikke vil stå fram".

Ingen kan forvente at en avis konsekvent skal avstå fra bruk av anonyme kilder. Det finnes nok av eksempler på at media har "funnet opp" anonyme kilder for å vinkle en sak på en bestemt måte, men det er intet grunnlag for å beskyldte Finnmark Dagblad for dette.

Generelt vil jeg si at Finnmark Dagblad har gjort godt journalistisk arbeid i sin dekning av debatten om samiske rettigheter i Finnmark. Dette er en sak som i ekstrem grad har opptatt folk i Finnmark, og satt mange sinn i kok. Det er rimelig (og riktig) at temperaturen i debatten gjenspeiles i avisens dekning av den. Man kunne ønske seg at Finnmark Dagblad hadde fokusert mindre på ekstremistene i debatten og mer på de samlende aktørene og løsningene, men dette har avisen til felles med stort sett alle andre medier."

Vel, det var det jeg fikk tid til å si. Jeg vil til slutt takke for oppmerksomheten, og ønske Finnmark Fylkesting lykke til med arbeidet med Finnmarksloven.