

SAMENE OG DE NASJONALE PARLAMENTENE

KANALER FOR POLITISK INNFLYTELSE

av

Eva Josefsen

Kompetansesenteret for urfolks rettigheter

Mai 2003

Forord

Denne artikkelen er en revidert utgave av en artikkel publisert av IWGIA. Artikkelen ble publisert under tittelen ”The Saami and the National Parliaments: Direct and Indirect Channels for Influence” i Wessendorf, Kathrin (ed.): *Challenging Politics: Indigenous peoples' experiences with political parties and elections*, IWGIA Document No. 104, Copenhagen 2001.

Denne utredningen er en presentasjon av to innflytelseskanaler for den samiske befolkning rettet mot de nasjonale parlamentene i Finland, Sverige og Norge, nemlig valg av nasjonale parlamenter og valg av Sameting. Utredningen har ikke hatt til hensikt å presentere en dyptgripende analyse av disse kanalene. Ved utarbeidelsen av denne utredningen har det vært nødvendig å gjøre noen valg med hensyn til hva som er tatt med og hva som er utelatt. En viktig begrensning i forhold til å gi en bredere presentasjon av forholdene på finsk side er den språklige barrieren, noe som har medført at finskspråklige tekster dessverre ikke har vært tilgjengelig for undertegnede. På grunn av relativt lite litteratur på engelsk eller skandinavisk om urfolks innflytelseskanaler på russisk side, har det ikke vært mulig å gi annet enn en svært kort og overfladisk beskrivelse av forholdene der.

Jeg vil takke IWGIA for at denne utredningen nå har kunnet revideres og publiseres på norsk og samisk i regi av Kompetansesenteret for urfolks rettigheter i Kautokeino. Jeg vil også takke Karin Mannela Gaup, Rune Fjellheim og Marit Myrvoll for konstruktive innspill og kommentarer i forbindelse med revideringen av denne utredningen, i tillegg til den tilbakemeldingen som jeg fikk fra de som deltok på IWGIA-seminaret i Kautokeino 3. mars 2000. Eventuelle feil og utelatelinger som måtte finnes i utredningen står likevel alene på min regning.

Ettersom utviklingen av forholdet mellom samene og staten går fort, og valg av vinkling lett kan medføre at viktige aspekter ikke får den fokus det bør ha, håper jeg at leserne kan ta seg tid å gi tilbakemeldinger og kommentarer på utredningens innhold til undertegnede.

Eva Josefsen
Alta, mai 2003

INNHOLDSFORTEGNELSE

1.	INNLEDNING	4
2.	SAMENE	5
3.	NASJONAL SAMEPOLITIKK	7
3.1	STATENES TIDLIGERE SAMEPOLITIKK	7
3.2	DET FORMELLE GRUNNLAGET FOR DAGENS NASJONALE SAMEPOLITIKK	8
3.3	FINLAND	9
3.4	SVERIGE	10
3.5	NORGE	11
3.6	RUSSLAND	12
4.	DEN DIREKTE KANAL	15
4.	DEN DIREKTE KANAL	15
4.1	DEN DIREKTE KANAL I FINLAND	16
4.1.1	<i>Samene og den direkte kanalen på finsk side</i>	16
4.2	DEN DIREKTE KANAL I SVERIGE	17
4.2.1	<i>Samene og den direkte kanalen på svensk side</i>	17
4.3	DEN DIREKTE KANAL I NORGE	19
4.3.1	<i>Samene og den direkte kanalen på norsk side</i>	20
5.	DEN INDIREKTE KANAL	23
5.1	DEN SAMISKE KANAL I FINLAND	24
5.1.1	<i>De samiske organisasjonene</i>	24
5.1.2	<i>Sameparlamentet (1972 – 1995)</i>	25
5.1.3	<i>Sametinget i Finland</i>	26
5.1.4	<i>Partideltakelse og samiske organisasjoner</i>	26
5.2	DEN SAMISKE KANAL I SVERIGE	26
5.2.1	<i>De samiske organisasjonene</i>	26
5.2.2	<i>Sametinget i Sverige</i>	27
5.2.3	<i>Partideltakelse og samiske organisasjoner</i>	28
5.2.4	<i>Sametingets indre liv</i>	28
5.2.5	<i>En ny statlig orientering?</i>	30
5.3	DEN SAMISKE KANAL I NORGE	30
5.3.1	<i>De samiske organisasjonene</i>	30
5.3.2	<i>Sametinget i Norge</i>	31
5.3.3	<i>Partideltakelse og samiske organisasjoner</i>	31
6.	VEIER FOR INNFLYTELSE	32
6.1	NASJONALE PARLAMENTER, PARTIER OG SAMENE	32
6.2	SAMENE OG KANALER TIL DE NASJONALE PARLAMENTENE	34
7.	AVSLUTNING	38
	LITTERATURLISTE	39

1. INNLEDNING

Denne utredningen tar for seg samenes forhold til nasjonalstatene gjennom valgsystemene og politiske partier. Samisk mobilisering i Finland, Sverige og Norge, har hatt ulik utvikling over tid, og også vilkårene for politisk deltakelse og innflytelse har vært ulik. Utviklingen mot samfunnsmessig likestilling i forholdet mellom samene og storsamfunnet har vært positiv de siste tiårene i det 20. århundret. Den største og mest gjennomgripende endringen skjedde gjennom etableringen av Sametingene i Sverige, Finland og Norge, mens samene i Russland jobber fortsatt under svært vanskelige rammevilkår, både økonomisk, samfunnsmessig og politisk.

Samenes formaliserte relasjoner til de nasjonale parlamentene kan deles i to; på den ene siden en direkte kanal gjennom politiske partier og valg til parlamentene og på den andre siden en indirekte kanal gjennom Sametingene.

I den direkte kanalen har man, i prinsippet, en direkte påvirkningsmulighet med hensyn til sammensetningen av parlamentet og dermed på den politikken som føres. I den indirekte kanalen kan den samiske befolkning påvirke sammensetningen av Sametingene, og derigjennom ha innflytelse på hvilken politikk tingene skal framføre overfor de nasjonale parlamentene.

At utredningen har en slik vinkling betyr ikke at alle viktige beslutninger som angår den samiske befolkningen tas i de nasjonale parlamentene. Den samiske folkegruppen har også andre muligheter for innflytelse enn det som har vært mulig å presentere i denne utredningen. En ting er innflytelse gjennom lokale og regionale valgkanaler, en annen ting er innflytelse ved hjelp av andre samarbeidsrelasjoner og avtaler. Som eksempel på sistnevnte kan nevnes samarbeidsavtalen mellom Sametinget og Troms fylkeskommune som ble inngått i 2003. Også forvaltningen, både i lokal-, regional- og sentralforvaltningen, spiller en selvstendig rolle når det gjelder utviklingen av de samiske samfunnene i Finland, Sverige og Norge. Men innenfor rammen av denne utredningen har det dessverre ikke vært mulig å gi en nærmere presentasjon av dette forholdet. Det betyr imidlertid ikke at forvaltningens betydning, verken som saksforberedere av saker eller som iverksettere av politiske vedtak, på noen måte bør oversees.

2. SAMENE

Samene er bosatt i fire land; Sverige, Finland, Russland og Norge. Nedenstående kart viser det tradisjonelle samiske bosettingsområdet:



Kilde: Myrvoll, 1999, s 11

Det knytter seg store metodeproblem til å etablere nøyaktig statistikk over det totale antall samer. Dette skyldes blant annet nasjonalstatenes tidligere assimilasjons- og undertrykkelsespolitikk overfor den samiske befolkningen. Man anslår imidlertid at det bor 5000 – 6500 samer i Finland, 17000 – 20000 i Sverige, ca 2000 i Russland og 40000 – 45000 i Norge (Eriksson 1997). Samene er i mindretall i nesten hele sitt bosettingsområde, med unntak av kommunene Kautokeino og Karasjok i Norge, og Utsjok kommune i Finland. Det

kan også være andre kommuner hvor flertallet av befolkningen er samisk uten at det i dag foreligger tallmateriale som bekrefter dette.

I underkant av 10 % av samene har reindrift som næring. Deler av den samiske befolkning har sitt utkomme fra jordbruk, fiske og utmarksnæringer, mens mange samer i dag er sysselsatt i det øvrige arbeidsmarkedet. Samisk språk kan deles inn i 9 dialektgrupper og disse dialektene går på tvers av landegrensene. Mange samer snakker i dag ikke samisk.

3. NASJONAL SAMEPOLITIKK

3.1 *Statenes tidligere samepolitikk*

Statenes samepolitikk i Norden, fra 1800-tallet og fram til etter andre verdenskrig, var basert på assimilering. Dette innebar at samer skulle erstatte egne kulturelle kjennetegn og språklige særtrekk med tilsvarende ferdigheter fra majoritetskulturen. Samisk kultur, språk og næringsliv ble sett på som en hindring for konsolideringa av nasjonalstatene og den generelle samfunnsutviklinga, en holdning som fant sitt ideologiske fundament i sosialdarwinismen (Nystø 1993b). Dette ideologiske fundamentet ble bygd inn i alle samfunnsstrukturer; lovgivning, utdanning, forskning og praktisk politikk. Det fantes imidlertid nasjonale forskjeller. I Sverige førte man fra begynnelsen av 1900-tallet en segregasjonspolitik overfor reindriftssamene og en assimilasjonspolitik overfor andre samer, mens man på norsk side holdt fast ved assimilasjonspolitikken overfor alle samer. På finsk side var ikke assimilasjonspolitikken like eksplisitt uttrykt som på norsk side. Styrken i myndighetenes forsøk på å frata samene deres språk og kultur varierte derfor også. Dette har blant annet blitt uttrykt slik: ”Samerna utanför Sverige har varit utsatta för en ännu kraftigare assimilasjonspolitik än samerna här” (R. Sjølin 1996, s 28).

I siste halvdel av det 20. århundre ble denne ideologien etter hvert erstattet av en mer positiv holdning fra statenes myndigheter, blant annet ved at hvert individ ble tilkjent et sett av universelle menneskerettigheter. Etter hvert utviklet det seg en internasjonal forståelse av at det ikke var mulig å behandle alle likt etter likelydende standarder. Det vokste fram en erkjennelse av at statsborgerne kunne ha ulik kulturell bakgrunn, samtidig som storsamfunnene var gjennomsyret av majoritetskulturens trekk. Denne erkjennelsen medførte en dreining i positiv retning når det gjaldt statens forhold til minoritetsgrupper og urfolk.

Samenes krav om kollektive rettigheter har sin begrunnelse i statusen som urfolk.

Urfolksrettigheter er et svar på omstendigheter som urfolksmedlemmene ikke selv har valgt. De viktigste omstendighetene er kulturell tilhørighet og at ”deres *historiske bosettingsområder* er blitt mer eller mindre tvangsmessig innlemmet i nasjonalstaten” (Oskal 1998, s 149). Dette innebærer at urfolk er kollektivt innlemmet i staten uten eget samtykke.

Den politiske forståelsen av forholdet mellom majoritet og minoritet, mellom stat og samer har altså gjennomgått en endring. Med etableringen av de nasjonale Sametingene, aksepterte statene prinsippet om grupperettigheter. Ikke bare førte de nyetablerte Sametingene til en strukturell endring av de nasjonale politiske systemene, men også til en utvidet forståelse av det representative demokratiet (Broderstad 1999).

Parallelt med utviklingen i forståelsen av forholdet stat – urfolk, skjedde det altså en endring i forståelsen av representativitet gjennom numeriske valg. I erkjennelsen av at prinsippet om lik vektning av stemmer ved valg i flerkulturelle samfunn stiller etniske minoriteter i et konstant mindretall prisgitt det konstante flertallets vilje, søkte man ordninger som i større grad skulle sikre at samene skulle ha en stemme og bli hørt.

3.2 Det formelle grunnlaget for dagens nasjonale samepolitikk

De siste tiårene har det skjedd en positiv utvikling når det gjelder samepolitiske spørsmål. Samepolitiske saker har fått en relativt sett større oppmerksomhet og plass på den rikspolitiske dagsorden enn noen gang tidligere. Det har blitt vedtatt lover og bestemmelser som formelt gir en sterkere sikring av samiske rettigheter. Disse strukturelle endringene har skapt nye rammebetingelser for samisk politisk virksomhet og gitt samene som folk en potensielt større innflytelsessfære enn man har hatt tidligere. Det er imidlertid nasjonale variasjoner med hensyn til hvor langt nasjonalstaten er villig til å forplikte seg i forhold til å gi utvidede politiske rettigheter til samene og til å anerkjenne samene som urfolk og som en folkegruppe med krav på kollektive rettigheter utover rettighetene man besitter som statsborgere.

Det formelle grunnlaget for nasjonal samepolitikk i Finland, Sverige og Norge står på to stolper; folkeretten og nasjonal lovgivning.

Folkeretten består av en rekke internasjonale avtaler og konvensjoner som statene har sluttet seg til, eller ratifisert. *FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966* og *ILO-konvensjon nr 169 om utbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater*, er to av de mest sentrale konvensjonene.

Artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966 slår fast at ”I de stater hvor det består etniske, religiøse og språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter, ikke berøves retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne og praktisere sin egen religion, eller bruke sitt eget språk”. FNs organer har videre slått fast at artikkelens kulturbegrep også omfatter det materielle grunnlaget for samisk kultur. En slik fortolkning har også nasjonalstatene sluttet seg til.

ILO-konvensjon nr. 169 gir bestemmelser omkring ulike sektorer som blant annet utdanning, helse, yrkesopplæring, sysselsetting og arbeidsliv. Konvensjonen refereres hyppigst til når det gjelder samiske landrettigheter som er slått fast i artikkel 14 og 15, men der finnes for eksempel også bestemmelser om at statene har plikt til å rådføre seg med urfolkene (artikkel 6) og om at det skal tas hensyn til urfolks sedvaner ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter (artikkel 8).

3.3 Finland

Internasjonale avtaler om menneskerettigheter som Finland har sluttet seg til er en del av den finske rettsordningen på lik linje med øvrig finsk lovgivning. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966 er ratifisert av Finland og dermed også en del av finsk lov. ILO-konvensjon nr. 169 er ikke ratifisert.

I den finske grunnloven er det tatt inn to bestemmelser som omfatter samiske rettigheter. I § 17, 3. ledd anerkjennes samenes status som urfolk, samt samenes rett til å bruke samisk ved henvendelse til myndighetene. I § 121, 4. ledd slås det fast at samene har språklig og kulturell autonomi innenfor hembygdsområdet¹ i den utstrekning det er fastsatt i annen lovgivning.

I 1995 vedtok Finlands riksdag en Sametingslov (nr. 974 av 17. Juli 1995). I § 1 finner man følgende formulering om kulturell autonomi innenfor hembygdsområdet: ”*Samerna så som ett urfolk skall, enligt vad som stadgas närmare i denne lag, tillförsäkras kulturell autonomi inom sitt hembygdsområde i ärenden som angår deras språk och kultur*”. Videre slås det i § 5 i loven fast at Sametinget skal kunne behandle alle de saker som angår samenes språk og kultur og deres stilling som urfolk.

¹ Dette området omfatter kommunene Enontekiö, Enare og Utsjoki, og reinbeiteområdet i Sodankylä kommune

Til forskjell fra både Sverige og Norge er myndighetene forpliktet til å forhandle med Sametinget om alle viktige beslutninger som enten direkte eller indirekte kan påvirke samenes stilling som urfolk. I § 9 står det: ” ”*Myndigheterna skall förhandla med sametinget om alla vittsyftande och viktiga åtgärder, som på et direkt og särskilt sätt kan inverka på samarnas ställning som et urfolk (..)*”. Sammenlignet med Sverige og Norge, har samene i Finland dermed de sterkeste lovfestede rettighetene.

Det viser seg imidlertid at disse formelle rettighetene ikke har blitt omsatt til praktisk politisk handling i noen særlig grad. Det er ikke blitt etablert noen omfattende formelle strukturer eller felles arenaer av betydning mellom Sametinget og den finske regjering som sikrer at intensjonene i lovverket om samisk innflytelse blir oppfylt. Myndighetenes lovfestede forhandlingsplikt med samene framstår derfor som en bestemmelse med lite faktisk innhold. Samtidig er kompetansen på samiske spørsmål lav, både i den sentrale statsforvaltningen og blant finske politikere. Denne kompetansemangelen omfatter også liten kjennskap til finske lovbestemmelser om samiske spørsmål². Den finske regjeringen har imidlertid et rådgivende organ for samiske saker, hvor fem departementer er representert i tillegg til fem representanter fra Sametinget (Sillanpää 2002). Samiske saker sorterer i hovedsak inn under Jord- og skogsministeriet.

3.4 Sverige

I Sverige er samenes status som urfolk ennå ikke nedfelt i lovverket, men i forbindelse med Sveriges ratifisering av Europarådets rammekonvensjon om vern av nasjonale minoriteter og Den europeiske pakt om regions- og minoritetsspråk³ ble det uttalt at samene er en urbefolkning. Statusen som urfolk er imidlertid ikke nedfelt i grunnloven og begrunnelsen fra svenske myndigheter har vært at den svenske grunnlovens bestemmelser om at etniske, språklige og kulturelle minoriteter skal gis mulighet til å beholde sin kultur og samfunnsliv også gir samene et grunnlovsmessig vern. I SOU 2002:77 fremmes det imidlertid forslag om at samenes stilling som urfolk grunnlovsfestes, ettersom samenes stilling som urfolk har blitt ytterligere styrket i folkeretten siden spørsmålet ble behandlet av det svenske samerettsutvalget. Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen har også vært en del av

² Heikki Hyvärinen, Sametinget i Finland, foredrag på IWGIA-seminar i Kautokeino 4. mars 2000

³ Framework Convention for the Protection of National Minorities (Strasbourg, 1.II.1995), European Charter for Regional or Minority Languages, Strasbourg (5.XI.1992)

svensk nasjonal lovgivning siden 1995⁴, i tillegg til at Sverige har ratifisert FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og dermed forpliktet seg til å følge opp blant annet artikkel 27.

Når det gjelder ILO-konvensjon nr. 169 drøftes det i SOU 1999:25 hvilke betingelser som må være oppfylt før en ratifisering kan finne sted. Sverige har fortsatt ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169.

I 1992 vedtok Sverige en sametingslov (Sametingslag 1992:1433). Loven regulerer Sametingets virksomhet og slår fast at Sametinget er en statlig myndighet og i hovedsak å anse som et statlig forvaltningsorgan. I tillegg er Sametinget et folkevalgt organ, valgt av og blant den samiske befolkning. Det er Landbruksdepartementet som er ansvarsdepartement for samisk saker. I departementet er det Same- og utdanningsenheten som arbeider med samiske saker og reindriftssaker, i tillegg til at enheten også har ansvar for høyere utdanning og forskning knyttet til næringer, bevaring av genressurser, genteknikk, jakt- og viltpleie, jordpolitiske spørsmål og jordbrukets landspørsmål (www.regeringen.se). Ansvar for spørsmål som angår samisk språk og kultur sorterer inn under Kulturdepartementet mens Utdanningsdepartementet har ansvaret for sameskolen.

3.5 Norge

Hans Majestet Kong Harald V sa under åpningen av Sametinget i 1997: ”*Den norske stat er grunnlagt på territoriet til to folk – nordmenn og samer*” (Hætta 1998). Dette har tidligere også kommet til uttrykk i St.meld nr. 52 (1992-93).

I Norge er FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter en del av intern norsk lovgivning⁵. Norske myndigheter har også ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 i 1990. Denne konvensjonens kapittel 13 og 14 har særlig betydning for samiske landrettigheter. I arbeidet forut for ferdigstillelsen av konvensjonen, foreslo den norske delegasjonen at bruksrett skulle likestilles med eiendomsrett (Minde 1999). Dette var et standpunkt som Norge etterhvert

⁴ Lag (1994:1219) Om den europeiske konvensjonen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

⁵ Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21. mai 1999

måtte gå bort fra i forhandlingene om konvensjonen, da dette ville være en svekkelse av urfolks rettigheter i forhold til den tidligere ILO-konvensjon nr 107 av 1957.

I 1987 vedtok Stortinget Sameloven (lov av 12. juni nr. 56 1987). § 1 i loven slår fast at: ”Lovens formål er å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.” Omtrent samme formulering er tatt inn som § 110 a i grunnloven. Kapittel to i Sameloven gir bestemmelser om Sametinget. § 2-1 slår fast at ”Sametingets arbeidsområde er alle saker som etter tingets oppfatning særlig berører den samiske folkegruppe”. Kapittel tre gir bestemmelser om bruk av samisk språk i offentlige organ og avgrensninger, geografisk og forvaltningsmessig. Samisk er et offisielt språk i Norge.

3.6 Russland⁶

Russland har ratifisert FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter, og er i likhet med de øvrige land med samisk bosetting dermed forpliktet i forhold til konvensjonen og dens artikkel 27. Konvensjonen er en del av intern russisk rett (Ravna 2002). ILO-konvensjon nr. 169 er derimot ikke ratifisert av Russland.

I likhet med Finland og Norge, ar også Russland en bestemmelse i grunnloven som skal gi vern for urfolk og hvor det heter at:

Den russiske føderasjon garanterer for rettigheter til de små folkene i henhold til generelle aksepterte prinsipper og standarder av internasjonale regler og internasjonale avtaler, som den russiske føderasjon har sluttet seg til.
(Ravna 2002, s 154)

Lovgivning på føderalt eller regionalt nivå er underlagt den russiske føderasjons grunnlovsbestemmelser.

Det russiske parlamentet vedtok 30. april 1999 ”Lov om garanti for rettighetene til de fåtallige urfolkene innen den russiske føderasjon”, også kalt ”urfolksloven” (Ravna 2002).

Loven gir blant annet deltakende rettigheter for urfolk på områder som rådgivning og kontroll

⁶ Utover dette delkapittelet vil utredningen ikke drøfte samenes og urfolks innflytelseskanaler på russisk side nærmere. Dette har sin årsak i at det er relativt lite skriftlig materiale om disse forholdene på russisk side som er tilgjengelig enten på engelsk eller på skandinavisk og som dermed kunne vært brukt i denne utredningen.

med tradisjonelle landområder og når det gjelder tradisjonelle levemåter og næringsveier. Loven gir ikke en sterk rettsbeskyttelse, men danner likevel et lovgrunnlag (Ravna 2002). På tross av disse formelle bestemmelsene om utfolks rettigheter, opplever urfolkene selv derimot at de blir utestengt fra sine tradisjonelle landområder av andre økonomiske interesser (IWGIA 2002). Også samisk språk, kultur og naturgrunnlaget for kulturen i Russland er derfor under hardt press. Som et fåtallig urfolk har samene generelt sett liten mulighet til å nå fram til russiske myndigheter, verken gjennom å bruke stemmeseddelen eller ved at folkevalgte representanter gir prioritet til samene og urfolkene generelt. Russiske samer er ikke representert i den regionale Dumaen i Murmansk (Gutsol & Riabova 2002). I 2001 samarbeidet imidlertid russiske samer med regionale myndigheter i Murmansk fylke (oblast) for å utarbeide en fylkeslov om den legale statusen for urfolk i Murmansk fylke (IWGIA 2002). Russiske samer er ellers lite representert i betydningsfulle posisjoner og mangler finansielle ressurser. Imidlertid finnes det lyspunkt. I Lujávri (Lovozero) utgjør samene ca 20 % av befolkningen, noe som har gjort begrenset politisk suksess mulig. I henhold til Eriksson (1997) vant samene tre av femtifire plasser i det lokale folkevalgte organet i 1990. Russiske samer har også mulighet til å komme i dialog med statlige myndigheter i Russland gjennom for eksempel urfolksarbeidet i Barentsregionen⁷.

De russiske samene dannet sin første organisasjon, Kola Sameforening, i 1989. Med utgangspunkt i interne konflikter ble en ny sameforening dannet i 1998, Lovozero Public Organisation of Saami og the Murmansk Region (Gutsol & Riabova 2002).

Den posisjonen som russiske urfolk generelt har i Arktisk råd, ved at den russiske urfolksorganisasjonen RAIPON har status som ”permanent participant”⁸ kan bidra til at urfolk i Russland generelt sett kan få styrket sin posisjon. Russiske samer er medlem i Samerådet, som for øvrig også har status som ”permanent participant” i Arktisk råd, kan derfor la sin stemme bli hørt gjennom dette organet.

⁷ I et nyhetsoppslag på Sámi radio's web-side (saamiweb.org) den 24.04.2003 framkommer det at en av de russiske samenes representanter i Barentsrådets arbeidsgruppe for urfolksspørsmål, Anna Prakhova, i lag med to samiske organisasjoner på russisk side, har vært i møte med det russiske justisdepartement. I tillegg til å diskutere urfolks økonomiske og sosiale situasjon i Murmansk-regionen og et eget samisk senter i Murmansk, ble også spørsmålet om økt samisk innflytelse over egne anliggender drøftet. Den langsiktige målsettingen oppgis å være opprettelsen av et folkevalgt samisk parlament.

⁸ Status som ”permanent participant” innebærer at urfolksrepresentantene har de samme formelle rettighetene som statene, men unntak av retten til å avgi stemme. Dette innebærer at disse skal bli informert og konsultert, ha rett til å fremme forslag til nye saker på rådets dagsorden, og ha rett til å delta på alle møter og på alle nivå i Arktisk råd.

Samene i Russland har fått økt sin innflytelse gjennom deltakelse i ulike NGOs⁹, mens deres politiske deltakelse i formelle offentlige strukturer, politiske og administrative, er liten. For samene på russisk side har det vært viktig at samene i de øvrige nordiske land har vært solidariske og brukt de mulighetene som måtte åpne seg til å påvirke russisk politikk og politikere i en positiv retning, både når det gjelder sosiale rettigheter og urfolksrettigheter.

⁹ NGO: Non-Governmental Organizations eller ikke-statlige organisasjoner

4. Den direkte kanal

Med den direkte kanal menes her systemer som regulerer sammensetning av, og deltakelse i, nasjonale folkevalgte organ. Det bærende prinsipp er et valgsystem basert på at hver borger i staten har én stemme hver som vektet like mye, og hvor beslutninger fattes gjennom flertallsprinsippet. I dette systemet har samene de samme formelle rettigheter som den øvrige befolkning til å avgi stemme og stille til valg til de nasjonale parlamentene.

I de vestlige demokratiene har man organisert ideologiske skillelinjer inn i nasjonale partier. I dette systemet må samiske spørsmål konkurrere om oppmerksomhet med saker av nasjonal interesse. Samiske spørsmål må også innpasses i disse systemene som er gjennomsyret av majoritetens kultur- og samfunnsforståelse. Bruken av den direkte kanalen fra samisk side har vært ulik i de tre landene. I Sverige har samene historisk sett avvist deltakelse i de nasjonale partiene som et aktuelt veivalg for å fremme samepolitiske saker. Derimot har det i Norge vært en tettere kobling. Dette skillet kom fram allerede på det første samiske landsmøte i Trondheim i 1917, og hvor det blant de svenske samene ”*var en overveldende majoritet for en politikk uavhengig av partipolitikk*”¹⁰ (Minde 1996, s 3). Finske samer deltar i nasjonale partier i større grad enn de svenske samene, men synes å være mindre offensive med hensyn til å fremme samepolitikk i disse foraene enn de norske samene. At samene i Finland, Sverige og Norge har brukt valgkanalen ulikt kan, i alle fall delvis, finne sin forklaring i at statenes politikk overfor samene har vært ulike i de tre landene og at den samiske samfunnsutviklingen derfor har blitt ulik.

En ordning med egne plasser for samene i nasjonalforsamlingene har sporadisk vært fremmet som forslag, men har så langt ikke blitt tatt opp til en nærmere vurdering verken i Finland, Sverige eller Norge. Dette har heller ikke vært et krav som har stått høyt på samiske organisasjoners liste over prioriterte samepolitiske spørsmål. Det finnes imidlertid eksempler på at urfolk har direkte representasjon i de nasjonale folkevalgte parlamentene. I Danmark har man en bestemmelse i grunnloven som slår fast at Grønland skal ha representasjon i Folketinget (NOU 1984:18). På New Zealand har maoriene hatt faste plasser i nasjonalforsamlingen siden 1867 (McGill 1996-97).

¹⁰ Min oversettelse av: ”was an overwhelming majority for a policy independent of party politics”

4.1 Den direkte kanal i Finland

Ordinært valg til den finske Riksdagen holdes hvert fjerde år og alle statsborgere over 18 år har stemmerett. De som vil bli valgt til riksdagsrepresentanter må være stemmeberettiget til riksdagsvalget. Presidenten kan skrive ut nyvalg. Landet er delt inn i 15 valgkretser hvor folketallet i hver valgkrets bestemmer antallet representanter fra hver krets. Det velges til sammen 200 representanter til Riksdagen.

Valg i Finland bygger både på proporsjonal representasjon, samtidig som velgerne har innflytelse over personvalget. Man kan stille lister gjennom et parti eller et valgforbund, men kandidatene står ikke i rangert rekkefølge på disse listene. Velgerne avgir derfor stemme til en liste og til en person som står oppført på lista. Denne personstemmen regnes som en stemme avgitt til partiet, og totalsummen av personstemmer til partiet bestemmer hvor mange mandater hvert parti får i en krets (Heidar og Berntzen 1993). Kandidatenes antall personlige stemmer bestemmer hvilke personer som får de mandatene deres partier har fått.

4.1.1 Samene og den direkte kanalen på finsk side

Den samiske befolkning i Finland er ikke representert i den finske riksdagen, Eduskunta (Aikio 1993). Siden 1978 har imidlertid Riksdagens komiteer hatt høringsmøter med representanter fra sameparlamentet. I Sametingslovens § 9 slås det fast en forhandlingsplikt for myndighetene med Sametinget.

I henhold til opplysninger fra Sametingets administrasjon i Finland, har ingen av de finske partiene vedtatt egne samepolitiske program. Men partiene har vært under påvirkning av samiske medlemmer, spesielt Centerpartiet. Denne påvirkningen er imidlertid vanskelig å registrere, fordi partiene ikke har organisert samiske spørsmål inn i partiet eller formulert klare samepolitiske mål. Tvert om er begrepet "samepolitikk" sjelden brukt, fordi samiske politikere ikke ønsker å "irritere" den finske majoriteten (Eriksson 1997). Finske samer er også valgt inn i kommunestyrene som representanter for finske partier i de samiske kommunene i Nord-Finland.

I Utsjok kommune har Samelista stilt til kommunevalgene de siste ti årene. Samelista er en frittstående liste uten partitilknytning.

4.2 *Den direkte kanal i Sverige*

Ordinært valg til Riksdagen holdes hvert fjerde år. Samme dag holdes også valg til landsting og kommuner. Alle statsborgere over 18 år har stemmerett. Landet er delt inn i 29 valgkretser ved valg til Riksdagen. Valgkretsene er sammenfallende med länsinndelingen (fylkesinndelingen), med få unntak. Det velges tilsammen 349 riksdagsrepresentanter.

De som vil bli valgt til representanter må være stemmeberettiget til riksdagsvalget. Man må også være nominert av et politisk parti eller politisk gruppering. Kandidatene står i rangert rekkefølge.

4.2.1 Samene og den direkte kanalen på svensk side

Samene og stemmeretten

Allmenn stemmerett i Sverige ble innført i 1908-1910 for menn og i 1918-20 for kvinner. Rolf Sjölin har gitt en framstilling av samenes politiske deltakelse i Sverige (1996, 2002). Før 1910 var stemmeretten knyttet opp mot fast eiendom og innbetaling av skatt. Svensk politikk på denne tiden hadde som utgangspunkt at ikke-reindriftssamer skulle assimileres, mens reindriftssamene skulle segregeres. Dette innebar at bofaste samer med eiendom eller fast, skattbar inntekt formelt sett hadde samme rettigheter som den svenske befolkningen, også stemmerett. Reindriftssamene var imidlertid fritatt for skattelegging. Dermed hadde de formelt sett heller ikke stemmerett, selv om dette ble ulikt praktisert fra kommune til kommune.¹¹

Etter 1910 hadde alle samiske menn allmenn stemmerett, på lik linje med den øvrige befolkning. Stemmeretten var imidlertid fortsatt avgrenset i forhold til ubetalt skatt, ikke utført verneplikt, eller mottatt støtte fra fattigkassa. I perioden 1910 – 1924 var den samiske valgdeltakelsen svært lav, også blant de som oppfylte kravene til stemmerett. ”*I flera samekommuner förekom sannoligt inget samiskt valdeltagande alls. Skillnaden mellan samers*

¹¹ Et spesielt unntak var samene i Jämtland län. Jämtlandssamene ble ikke innført i det ordinære manntallet i kommunene, men i egne ”Lappförsamlingar”. Dermed hadde de ikke formell tilhørighet til en kommune, og fikk heller ikke stemmerett. Dette gjaldt både reindriftssamer og bofaste samer i länet. Unntaket er de samer som hadde fast eiendom, de ble manntallsinnskrevet i kommunen og fikk stemmerett. Jämtlandssamenes politiske status normalisertes så sent som i 1940 (Sjölin 1996).

och ickesamers valdeltagande var således stort.” (Sjödin 1996, s 55). Disse forskjellene blir kraftig redusert på 1960-tallet med bedre kommunikasjoner, bedre utbygde media og ved at reindriftssamene i større grad ble bofaste.

Samisk representasjon i folkevalgte organ

Samer har ikke vært innvalgt i den svenske Riksdagen siden allmenn stemmerett ble innført (Sjølin 1996). Forslag om samisk representasjon ble lagt fram for Riksdagen, både i 1920 og 1930 av riksdagsrepresentanten C. Lindhagen. I 1940 fremmet han forslag om å etablere en ”lappriksdag” som blant annet skulle utpeke samiske riksdagsrepresentanter (Sjølin 2002, s 51 – 56). Siden dette har det ikke vært fremmet skriftlige krav om egne samiske plasser i den svenske Riksdagen. Når det gjelder å sikre at samene kunne møtes og ivareta egne interesser, dekket svenske myndigheter kostnadene til to møter for samene, i 1937 og i 1948, for å få de samiske synspunktene på lovforslag som ble behandlet i Riksdagen (Sillanpää 1994). Dette kan tolkes som ett uttrykk for at svenske myndigheter ønsket at samenes synspunkter skulle bli hørt. Imidlertid er dette to enkeltstående hendelser mot et bakteppe av statlig formynderskap og samenes manglende rettigheter som et folk. Dette ble uttrykt slik så sent som i 1974: *”Staten som samernas beskyddare ble ett dårligt skydd i ärenden där staten själv var intressent. Det är i dag staten som vållar samerne det största intrånget”* (Dahlström 1974, s 109).

Partideltakelse

Allerede på det første samiske landsmøtet i Trondheim i 1917 avviste de svenske samene at et samarbeid med nasjonale partier var aktuelt. Det samme skjedde året etter, i Östersund i 1918, på det første landsmøtet for samene i Sverige. Også der var det et flertall for at man ikke skulle drive ordinær partipolitikk.

En hovedforklaring på dette kan være den historiske konflikten mellom reindrifta og andre næringer. De svenske nasjonale partiene ble i denne konflikten ikke oppfattet som naturlige alliansepartier. Tvert imot ble de oppfattet som talerør og medspillere for jordbruks- og skogsbruksinteressene. En annen forklaring kan være at samene ønsket å følge en partipolitisk nøytral linje slik at man sto friere til å påvirke de eksisterende beslutningsprosessene uten å låse seg til enkeltpartier (Sjølin 1996).

Ettersom samene hadde valgt en partipolitisk nøytral strategi fantes det sjelden samer på valglistene, og heller ikke personer som hadde kunnskap om samiske forhold. En forklaring på svak samisk valgdeltakelse kan derfor være at det *"(..) bland de styrande och bland kandidaterna på listorna sällan fann personer, som man kände och vars inställning i samefrågor var bekant"* (Sjølin 1996, s 64). Konsekvensen av dette kan sies å ha kommet til uttrykk blant annet da Riksdagen, i sin debatt om SOU 1989:41, *"åpenbarte mangel på innsikt og kompetanse om samiske forhold"* (Nystø 1993b, s 48).

Det viste seg at den samepolitiske debatt blant riksdagsrepresentantene i stor grad ble å dreie seg om reindriftsnæringen, uten at dette ble satt inn i en helhetlig samepolitisk kontekst. Nasjonal svensk samepolitikk har altså vært reindriftsfokusert helt opp til nåtid og hvor tilknytning til denne næringen var å regne som det objektive kriterium for etnisk samisk identifikasjon (Mörkenstam 1999).

Før etableringen av Sametinget ble det ikke stilt samiske lister, verken til kommune-, läns- eller Riksdagsvalg. Etter at Sametinget er kommet i funksjon, og de samiske organisasjonene har etablert egne samiske partier i forlengelse av disse organisasjonene, har flere av disse partiene stilt lister til kommunevalg. I Jokkmokk kommune hadde partiet "Samenes Vel" innvalgte representanter i valgperioden 1997-2001. I Jämtlands län var representanten for Miljøpartiet samisk. Dette var det eneste fylket hvor en same var innvalgt i denne valgperioden. En annen utvikling som har skjedd de siste årene, er at flere svenske partier har utarbeidet egne samiske programmer. Dette gjelder blant annet Vensterpartiet, Miljøpartiet og Sosialdemokraterna.

4.3 Den direkte kanal i Norge

Valg i Norge bygger på proporsjonal representasjon. Ordinært valg til Stortinget holdes hvert fjerde år og alle statsborgere over 18 år har stemmerett. Landet er delt inn i 19 valgkretser ved valg til Stortinget. Det velges inn til sammen 165 stortingsrepresentanter.

De som vil bli valgt til stortingsrepresentanter må være stemmeberettiget til Stortingsvalget. Man må også være nominert av et politisk parti eller et valgforbund eller en godkjent liste. Kandidatene er ført opp i rangert rekkefølge.

4.3.1 Samene og den direkte kanalen på norsk side

Samebevegelsen før 1945

I 1906 ble en same for første gang valgt inn på Stortinget, det var Isak Saba fra Finnmark. Han var sosialdemokrat og ble valgt inn på grunnlag av to program, hvorav det ene var samepolitisk.

Den nord-samiske mobiliseringen som dannet en del av grunnlaget for Isak Saba's stortingsmandat, var i stor grad en sjøsamisk mobilisering som hadde for forskningspolitikken og den økonomiske forverringen for sjøsamene som bakteppe (Drivenes og Jernsletten 1994). Det viste seg imidlertid at Saba stort sett ble stående alene i Stortinget med sine forsøk på å bremse forskningen av samene. Han hadde heller ikke støtte i sine forsiktige framstøt fra sine egne partifeller. Det var bred politisk enighet om Norges assimileringspolitikken overfor både samene og andre minoriteter, en enighet som ikke viste tegn til endring før etter 1945.

Også blant sørsamene skjedde det en mobilisering. Målet for sørsamene var, i likhet med de svenske samene, motivert ut fra et forsvar av reindriftsinteressene som var under hardt press fra myndighetene. Det faktum at det var næringsinteresser og -konflikter som sto sentralt, samtidig som sørsamene var få, gjorde at en eventuell alliansebygging mot norske partier ble svært vanskelig (Drivenes og Jernsletten, 1994, Minde 1980). Dette ga seg imidlertid utslag i et indre samhold mellom sørsamene som medførte at de fleste sørsamiske foreningene overlevde 1930-1940 – tallet.

Rundt 1920 forsøkte samebevegelsen i Nord-Norge, i likhet med sørsamene i Norge og samene på svensk side, å holde seg utenfor norsk partipolitikk. I 1921 stilte samebevegelsen i Finnmark fylke egne lister til Sttingsvalget. Det samme skjedde i Nordland fylke i 1924. Man var imidlertid langt unna det antall stemmer som krevdes til å få et stortingsmandat. Disse to forsøkene, og et samepolitisk tillegg til Arbeiderpartiets valgprogram i 1924, dannet slutten på den samepolitiske mobiliseringen rettet mot Stortinget for flere tiår framover. Eventuelle stortingsrepresentanter med samisk bakgrunn, fra denne perioden og fram til 1990-tallet, har ikke blitt valgt inn på et samepolitisk grunnlag eller tatt samepolitiske initiativ i noen betydningsfull grad (Minde 1995).

Den nye samebevegelsen

Etter 1945 skjedde det igjen en samisk mobilisering, denne gang gjennom etablering av nasjonale samiske organisasjoner. ”Samene i Sverige førte an på 50- og 60-tallet. Gjennombruddet kom i Finland hvor et folkevalgt samisk parlament ble etablert i 1973. I Norge skjedde det en markant endring i den offentlige opinionen på 80-tallet når det gjaldt samenes situasjon”¹² (Magga 1994). Konflikten mellom samene og den norske stat omkring utbygginga av Alta/Kautokeino-vassdraget skapte en politisk legitimitetskrise for norske myndigheter som endret det politiske klimaet for å ta opp samiske spørsmål, i positiv retning.

Å søke makt gjennom deltakelse i det nasjonale valgsystemet har vært et fenomen som man i all hovedsak finner blant samer på norsk side i denne perioden. Samebevegelsen gjorde det mulig igjen å stille samelister. Dette skjedde, for første gang etter 1945, til Stortingsvalget i Finnmark i 1969 (NOU 1984:18). Bakgrunnen for denne lista var at ingen av de norske politiske partiene i Finnmark hadde nominert samer på sikker plass. Det har siden blitt stilt samelister ved valg både i Finnmark, Troms og Nordland fylker og både til kommune-, fylkestings- og stortingsvalg. Det har også vært innvalgte samer på norske partilister til kommune- og fylkestingene og som har jobbet aktivt med samepolitiske spørsmål, spesielt har det skjedd en utvikling på dette området etter 1980.

Samer på Stortinget igjen

I 1993 ble to samiske kvinner valgt inn på Stortinget fra Finnmark, Johanne Gaup fra Senterpartiet og Mimmi Bæivi fra Arbeiderpartiet. Begge tok samepolitiske initiativ både før og etter valget (fotnote 11 i Minde 1995).

Johanne Gaup opplyste at det var uproblematisk for henne å ta samepolitiske initiativ på Stortinget på vegne av sitt parti¹³. Stortinget er organisert i komiteer som har ansvar for ulike samfunnssektorer. Det samepolitiske området er stort og omfatter de fleste komiteer i mer eller mindre grad. Stortingets overordnede samepolitikk sorterer inn under

¹² Min oversettelse av: ” The Sámi in Sweden showed the way in the 1950s and 1960s. The breakthrough came in Finland, where an elected Sámi parliament was established in 1973. In Norway, a major change occurred in public opinion about the Sámi situation during the 1980s.”

¹³ Telefonsamtale med Johanne Gaup 04.12.99

Kommunalkomiteen. Gaup opplyste at hun satt i en annen komité i Stortingsperioden, men sørget for å ha overblikk over de samepolitiske sakene som var til behandling, spesielt de som sorterte inn under Kommunalkomiteen. Dermed kunne hun komme med innspill til partiets komitémedlemmer. Hun ble også rådspurt av andre stortingsrepresentanter. På den ene siden mente hun at det var tungt å overvåke det samepolitiske sakskomplekset i de ulike komiteene. På den andre siden resulterte hennes kompetanse i samepolitiske spørsmål i en uformell maktposisjon som gjorde det enklere å få støtte for de samepolitiske initiativ som hun tok.

Samefolkets parti ble godkjent som et riksdekkende parti i 1999, og har blant annet som målsetting å jobbe for samenes rettigheter til land og vann. Partiet stilte liste til Stortingsvalget i 2001 og hadde lister i noen valgkretser også til Sametingsvalget samme år. Partiet stiller også liste til kommunevalg og fylkestingsvalg.

Forslaget om direkte samisk representasjon i Stortinget har blitt reist flere ganger. I 1969, da det ble stilt sameliste i Finnmark til Stortingsvalget, het det blant annet at *”tiden nå er inne til å forandre Norges grunnlov slik at samenes rett til representasjon i Norges Storting blir lovfestet”* (NOU 1984:18, s 479). I 1974 foreslo partiet Venstre at det skulle tas inn et tillegg i grunnloven om at samene i Norge skulle velge to egne representanter. Kravet om direkte representasjon i Stortinget gjennom faste samiske mandater har imidlertid aldri vært noen sentral kampsak i samiske organisasjoner. *”Tanken om egen samisk representasjon på Stortinget har i det hele tatt i etterkrigstiden aldri fått noen bred oppslutning fra samisk hold.”* (NOU 1984:18). Det var kravet om et eget folkevalgt organ som ble kjørt fram som et samisk krav for å styrke samenes demokratiske rettigheter.

5. DEN INDIREKTE KANAL

Den samiske kanalen, eller den indirekte kanalen, er de samiske folkevalgte parlamentene (Sametingene). Valgene skjer gjennom direkte valg og på grunnlag av et samemantall. Innskriving i manntallet er frivillig. De samiske parlamentene er etablert ut fra en erkjennelse om at samene alltid vil være en liten minoritet i de nasjonale politiske systemene, og at den ordinære (direkte) valgkanalen reelt sett ikke sikrer at de samiske stemmene blir hørt.

Opptakten til den indirekte kanal, eller den samiske kanal, var etableringen av de nasjonale samiske organisasjonene etter andre verdenskrig. Forløperen for disse var lokale sameforeninger, samt organisasjoner som hadde utgangspunkt i ikke-samiske miljøer, og hvor store deler av medlemmene kom fra akademiske miljøer med samiske språk- og kulturspørsmål som hovedområde. Nordisk Sameråd ble etablert i 1956 som en sammenslutning av samiske riksorganisasjoner fra Sverige og Norge og Sameparlamentet i Finland. Da grensene mot øst ble åpnet, og russiske samer kunne delta som medlem, ble navnet endret til Samerådet. Rådet mottar årlig driftsmidler over Nordisk ministerråds budsjett.

Valgordningene som Sametingene har langt på vei tatt modell fra de valgordningene som ellers gjelder i de respektive landene. Dette innebærer at det er en del ulikheter mellom de tre sametingene.

Sametingene i Finland, Sverige og Norge etablerte et felles nordisk samarbeidsorgan, Samisk parlamentarisk råd, i år 2000. Samerådet og samene i Russland har observatørstatus i rådet. Samisk parlamentarisk råd skal være et fellesorgan som ivaretar samenes interesser og det skal styrke det samiske samarbeidet over landegrensene. Samisk parlamentarisk råd har også som mål å samordne den samiske stemme internasjonalt og spesielt i forhold til andre urfolk i verden. Samisk parlamentarisk råd prioriterer blant annet arbeidet med problematikken rundt det lave antallet innvalgte kvinner i de tre Sametingene, noe som kan illustreres med nedenstående oversikt over antall innvalgte kvinner i forhold til det totale antall plasser:

- Sametinget i Finland, perioden 2000–04: 6 kvinner av tilsammen 21 representanter.
- Sametinget i Sverige, perioden 2001-05: 8 kvinner av tilsammen 31 representanter.
- Sametinget i Norge, perioden 2001-05: 7 kvinner av tilsammen 39 representanter.

5.1 *Den samiske kanal i Finland*

5.1.1 De samiske organisasjonene

Organisasjonen Lapin Sivistysseura ble etablert i 1931. Initiativet ble tatt av ikke-samiske byråkrater og akademikere med samisk språk og kultur som fagfelt. Medlemsmassen var også i stor grad ikke-samisk (Jernsletten 1995, Sillanpää 1994). Organisasjonen var i mange år en av de mest innflytelsesrike organisasjonene i Norden med formål å fremme oppmerksomhet om samisk kultur.

I 1945 etablerte samene en egen organisasjon, Saami Litto. Denne organisasjonen framsto imidlertid aldri som en sterk nasjonal samisk pressgruppe overfor finske myndigheter (Sillanpää 1994).

Ettersom finske samer ikke har eksklusiv rett til reindrift¹⁴, har det heller ikke utviklet seg en sterk samisk reindriftsorganisasjon. Samiske reineiere utgjør en minoritet i den finske reindriftsorganisasjonen Paliskuntain Yhdistys.

På et felles møte mellom Lapin Sivistysseura og Saami Litto i 1947 ble et memorandum utarbeidet, hvor det ble listet opp hvilke tiltak som var nødvendig fra finske myndigheter for å sikre den samiske framtiden. Dette møtet førte først til oppnevningen av en kommisjon for samiske saker i 1949, deretter var etableringen av sameparlamentet i 1972 et av hovedforslagene til denne kommisjonen (Sillanpää 1994).

Etableringen av Sameparlamentet førte til at samiske aktivister endret fokus, fra politisk mobilisering, til statsrettet samhandling. ”De fleste ikke-parlamentariske politiske organisasjonene forsvant etter hvert, og med dem også de kritiske og ”uansvarlige”

¹⁴ Selv om samene i Finland ikke har lovfestet enerett til reindrift, slik det er i Norge og Sverige, er det estimert at en større del av samene i Finland på en eller annen måte er knyttet til reindrift (ca 25 – 30 %) enn samene i Norge og Sverige. Til forskjell fra Norge og Sverige, hvor det er bortimot umulig for andre samer enn reindriftssamer å komme inn i næringen, har samer i Finland en reell mulighet til å starte med reindrift så lenge de er bosatt innenfor et reinbeitedistrikt (Sillanpää 2002)

*stemmene. Dette er en viktig forklaring på den komparative tause og svake opposisjon til de finske samene.*¹⁵ (Eriksson 1997, s 98).

Med etableringen av riksorganisasjonen Suoma Sámi Guovddássearvi i 1996 fikk finske samer igjen en organisasjon som har alle samer som målgruppe. Denne organisasjonen sliter imidlertid med svært dårlig økonomi. Organisasjonen driver sin virksomhet stort sett på midler til øremerkede prosjekter. Uten en rimelig driftsfinansiering, vil ikke organisasjonen kunne utvikles til en slagkraftig, politisk organisasjon.

Når det gjelder hvem som har drevet samiske spørsmål framover i Finland, sier Sillanpää: *“Den finske staten har, i enkelte henseende, vært den instrumentelle maskinen i mobiliseringen av en kollektiv samisk politisk identitet ved at den gjennom et regjeringsdekret i 1973 etablerte Delegationen för sameärenden (eller ”sameparlamentet”)*¹⁶ (Sillanpää 1994, s 58). Dette viser at den samepolitiske utviklingen på finsk side er spesiell. Framskrittene som er gjort på 1980-tallet og senere, kan fortolkes som at *”pro-samiske byråkrater i ministeriene kan ha hatt betydelig innvirkning for å få reformer i stand.”* (Jernsletten 1994).

5.1.2 Sameparlamentet (1972 – 1995)

I 1972 ble det første valget til Delegationen för sameärenden (sameparlamentet) avviklet som en prøveordning. Det første regulære valg fant sted i 1975 og det første ordinære sameparlament trådte sammen på nyåret 1976. Parlamentet hadde 20 representanter og representerte blant annet de finske samene i Samerådet. Etter etableringen av Sameparlamentet i 1972 framsto denne som det samlende organet for finske samer. Det var også dette organet som var initiativtakeren fra samiske side mot myndighetene. *”Som reaksjon på lobbyvirksomhet fra samiske aktivister i Finland har Riksdagens konstitusjonskomite siden 1976 fremmet en rekke meldinger.”*¹⁷ (Sillanpää 1997, s 206). Sameparlamentet ble erstattet av et Sameting i 1995.

¹⁵ Min oversettelse av: ”Most nongovernmental political organizations eventually died, and with them also critical and ”irresponsible” voices. This is an important explanation for the comparatively quiet and weak opposition of Finnish Sami.”

¹⁶ ”In some ways, the Finnish state has been the instrumental force in the mobilization of a collective Sami political identity when, by means of a Cabinet Decree in 1973, it created the Sami Delegation (or ”Sami Parliament”)

¹⁷ Min oversettelse av: ”In response to lobbying efforts by Sami activists in Finland, the Constitutional Committee of the Eduskunta has, since 1976, issued a number of statements (..)”

5.1.3 Sametinget i Finland

Den finske Riksdagen vedtok i 1995 en Sametingslov (lov nr. 974) hvor det ble vedtatt å etablere et sameting. I lovens § 1 slås samenes status som urfolk fast. Dette var en viktig statusendring for parlamentet og det samiske folket i Finland.

Sametinget har 21 representanter og 4 vararepresentanter. Sameloven fastsetter at Sametinget skal være ledet av en ordfører og to viseordførere (Sameloven 11 §). Av de ordinære representantene skal det være minst tre representanter og en vararepresentant fra hver av kommunene innenfor det samiske "hembygdsområdet" (§ 4). Valg til Sametinget skjer hvert fjerde år. Hele Finland utgjør en valgkrets. Valgene er rene personvalg hvor "*Familie, venner og naboer ser ut til å danne velgergrunnlaget*"¹⁸ (Eriksson 1997, s 140). Kandidatene representerer ingen partier eller grupperinger, det vil si at det derfor heller ikke er bygd opp noen form for partiapparat rundt sametingsrepresentantene. For å kunne stille til valg, må kandidatene være foreslått av tre andre personer.

5.1.4 Partideltakelse og samiske organisasjoner

Som det framkommer overfor er valgene til Sametinget i Finland ett personvalg. Representantene i Sametinget er ikke organisert i partigrupperinger. Ettersom det bare er én, forholdsvis nyetablert samisk riksorganisasjon i Finland, vil Sametinget forventes å være nærmest enerådende på den samepolitiske arena også i tiden som kommer.

5.2 *Den samiske kanal i Sverige*

5.2.1 De samiske organisasjonene

Den første samiske landsorganisasjonen, Same Ätnam¹⁹, ble stiftet i 1945. Denne organisasjonen har som hovedmål å fremme interessene til samer som ikke er knyttet til reindrift. I 1950 ble Svenska Samernas Riksförbund²⁰ etablert. Organisasjonen hadde sitt hovedfokus mot reindriftssamene. Begge organisasjonene har vært representert i statlige utvalg som har behandlet samiske spørsmål. I tillegg ble Saminuorra etablert i 1963 og Landsförbundet Svenska Samer ble etablert i 1980. Siden dette har riksorganisasjonene Renägarförbundet og Samerna også blitt etablert.

¹⁸ Min oversettelse av: "Family, friends and neighbours seem to be the electoral basis"

¹⁹ www.same.net/~same.atnam/index.htm

²⁰ www.sapmi.se/ssr/index.html

Kravet om etablering av et Sameting i Sverige ble fremmet av organisasjonene Same Ätnam og Svenska Samernas Riksförbund gjennom to brev til regjeringen i 1981. Bakgrunnen for svenske myndigheters vilje til å etablere et Sameting kan imidlertid finnes i den generelle internasjonale utviklingen av minoritets- og urfolksspørsmål, i tillegg til dommene i Skattefjällsmålet og dels Alta-saken på norsk side (Nystø 1993a).

5.2.2 Sametinget i Sverige

Utredningen om samiske spørsmål i Sverige, ga som resultat opprettelsen av Sametinget gjennom Sametingsloven (SOU 1989:41). Andre samiske krav, så som grunnlovsfesting av samenes status som urfolk, eller ratifisering av ILO-konvensjon nr. 169 ble ikke imøtekommet. Det ble også understreket at Sametinget skulle være et myndighetsorgan underlagt den svenske regjeringen og ikke et organ for samisk selvstyre. Den første presidenten i det svenske Sametinget har oppsummert dette slik: ”*Alle gode intensjoner om å anerkjenne samene som et folk og foreskrive en form for selvbestemmelse kom ikke lengre enn til en Sametingslov som kun har til hensikt å regulere Sametinget*”²¹ (Åhrén 1994, s 37).

Den første Sametinget i Sverige ble åpnet i 1993. Sametinget har 31 representanter som velges hvert fjerde år. Hele Sverige er én valgkrets. Etter forslag fra Sametinget oppnevner regjeringen ordfører i Sametinget (sametingsloven 2§). Begrunnelsen for dette er at ”*Den allmänna regeln är att en statlig förvaltningsmyndighets chef tillsätts av regjeringen*” (Prop. 1992/93:32 Bilaga 1, s 45). Sametinget skal i tillegg selv velge et styre på inntil syv representanter og syv vararepresentanter (4 §) som har ansvar for den løpende virksomheten. Styret er valgt for hele valgperioden og kan ikke bli avsatt i perioden selv om det bare skulle ha støtte hos et mindretall av Sametingets valgte representanter. Det avholdes normalt plenumsmøte tre ganger i året.

Da det svenske samerettsutvalget la fram sine forslag, var det hensynet til praktiske, politiske anbefalinger som ble understreket. Utvalget kunne imidlertid ha gitt en videre tolking av sitt mandat og foreslått en dyptgående gjennomgang av svensk samepolitikk om de hadde ønsket det, så (Korsmo 1993).

²¹Min oversettelse av: ”All those good intentions to acknowledge the Samis as a people and provide them with a kind of self-determination got no further than the introduction of the Sami Assembly Act, the purpose of which is merely to regulate the Sami Assembly”

I regjeringens proposisjon 1992/93:32 ble det framholdt at Sametinget ikke skal være et organ for selvstyre. Den svenske stat besluttet, i sametingsloven § 1, å opprette et Sameting ”*med uppgift främst att bevaka frågor som rör samisk kultur i Sverige*”. I lovens kap. 2, § 1 er Sametingets oppgaver listet opp. Dette omfatter å fordele statlige midler til samiske kulturtiltak og organisasjoner, oppnevne styret for sameskolen, lede det samiske språkarbeidet, medvirke i samfunnsplanleggingen og se til at samiske behov ivaretas – herunder reindriftsnæringens interesser, og til slutt informere om samiske forhold. En så konkret opplisting av oppgaver i sameloven, synliggjør og understreker at Sametinget i Sverige er en statlig forvaltningsmyndighet. Men samtidig er Sametinget også et samisk folkevalgt organ.

5.2.3 Partideltakelse og samiske organisasjoner

Samiske organisasjoner bestemte tidlig at man ikke ønsket å stille til valg gjennom svenske nasjonale partier. Istedenfor har man etablert egne partier som enten er utgått fra de samiske organisasjonene eller som er etablert i forbindelse med valg. Registrering av partier, grupper eller annen sammenslutning, som vil stille lister, skal skje til valgnemnda. For valgperioden 1997-2001 var 10 samiske partier representert i Sametinget, mens det i perioden 2001-2005 er 9 partier representert²².

5.2.4 Sametingets indre liv

Sametinget i Sverige har hatt problemer med å få organet til å fungere som et meningsskapende og vedtaksfattende organ. Situasjonen mellom Sametingets plenum og dets styre var for eksempel tilspisset i valgperioden 1997 – 2001 på grunn av at styrets støtte i plenum ble redusert til et mindretall samtidig som det manglet klare regler for hvordan tinget skulle håndtere en slik situasjon. Styret ble sittende, samtidig som opposisjonen var i flertall og effektivt kunne stoppe alle styrets forslag i plenum. Konsekvensen var et, mer eller mindre, handlingslammet Sameting.

Eriksson har pekt på flere mulige årsaker Sametingets problemer, så som den svenske stats historiske skille mellom reindriftssamer og ikke-reindriftssamer, Sametingets dobbeltrolle som statlig myndighet og folkevalgt samisk organ, forholdet mellom Sametingets og dets styre og mangelen på samiske ledere (Eriksson 1998).

²² www.sametinget.se

Sametinget har en rolle, både som statlig myndighet og som folkevalgt organ. Denne todelte, og motsetningsfylte rollen, er en del av de eksterne rammebetingelsene som svenske myndigheter har fastsatt i Sametingsloven. Her ble Sametinget definert som et statlig forvaltningsorgan, noe som innebar at Sametingets plenum er underlagt de samme regler som andre statlige råd og utvalg. ”*Det er utvilsomt en umulig situasjon. Hvis et parlament som representerer en etnisk minoritet skal ha ett minimum av legitimitet og vise et minimum av makt er det opplagt at det ikke samtidig kan representere hovedmotparten, i dette tilfelle staten*”.²³ (Eriksson 1997, s 162).

Også tidsaspektet, altså tidsrommet mellom Riksdagens vedtak av Sametingsloven 17. desember 1992 og åpningen av Sametinget den 26. august 1993, kan være en medvirkende forklaring på Sametingets senere utvikling. I løpet av under ett år skulle man, i en situasjon uten særlig erfaring fra valgpolitisk arbeid og uten tradisjon for partipolitikk, både få på plass et partisystem, etablere lister og avvikle valget. I tillegg skulle hver gruppering rekke å utvikle en spesifikk politikk som skulle danne grunnlag for konstituering av Sametinget.

Man skal heller ikke se bort fra at faktorer som fravær av administrative strukturer ved oppstart har hatt betydning. Til forskjell fra Sametingene i Finland og Norge, måtte Sametinget i Sverige bygge opp en administrasjon fra bunnen av. Sametinget i Finland hadde sin forløper i Sameparlamentet. Sametinget i Norge overtok administrasjonen etter Norsk Sameråd som var et statsoppnevnt råd for norske myndigheter. Utgangspunktet for Sametinget i Sverige var dårligst mulig; de hadde ikke engang en telefon. Å bygge opp en administrasjon og etablere gode administrative rutiner og systemer tar tid, og kan ha innvirkning på hvor strukturert den politiske debatten og saksbehandlingen blir i oppstartsfasen.

Overfor er det pekt på et lite knippe av mulige forklaringer på hvorfor Sametinget har hatt en del problemer med å få tinget til å fungere tilfredsstillende. Man kan anta at både interne, men også utenforliggende årsaker som at det manglet både politiske og administrative strukturer,

²³ Min oversettelse av: “It is undoubtedly an impossible situation. If a Parliament representing an ethnic minority is to enjoy any legitimacy and to show any kind of power, it is obvious that it cannot at the same time represent its major opponent, in this case the state”

har vært med på å sette standard for hvordan tinget fungerte. Slike standarder kan ta lang tid å endre.

5.2.5 En ny statlig orientering?

Problemene som etter hvert avtegnet seg synliggjorde et behov for en bred gjennomgang av Sametinget. I den nye utredningen, SOU 2002:77, tar man for seg Sametingets selvstendighet blant annet i forhold til representasjonsrett, budsjettmessig frihet og regjeringens instruksjonsrett over Sametinget. Det foreslås i utredningen at Sametingets oppgaver i sin helhet skal framgå av Sametingsloven, slik det i dag gjelder for kommunene. Det foreslås videre at samenes status som urfolk tas inn i grunnloven. I tillegg drøftes Sametingets interne organisering med hensyn til forholdet mellom plenum og styret og skillet mellom Sametingets rolle som folkevalgt organ og som forvaltningsorgan. Også Sametingets organiseringsform foreslås regulert i loven slik at styret og utvalgene blir proporsjonalt sammensatt.

Sametinget støtter de fleste forslag som framkommer i utredningen, men når det gjelder den interne organiseringen mener tinget at de skal selv bestemme over egen organisasjonsform. Sametinget foreslår også at det tas inn en ny formulering i sametingsloven om at det underrepresenterte kjønn ikke skal være tilgodesett med mindre enn en tredjedel av plassene (Sametinget 2002, Sametingets protokoll 2003:1).

5.3 *Den samiske kanal i Norge*

5.3.1 De samiske organisasjonene

Den første landsdekkende samiske hovedorganisasjonen, Norske Reindriftssamers Landsforbund²⁴ ble etablert i 1948, og organiserer norske reindriftssamer. I 1968 ble Norske Samers Riksforbund²⁵ stiftet. Denne organisasjonen omfatter alle samer, og har promotert samiske rettigheter siden etableringen, blant annet har kravet om et eget folkevalgt organ og samiske landrettigheter stått sentralt for organisasjonen. Samenes Landsforbund ble stiftet i 1979, i forbindelse med Alta-saken. Organisasjonen har vært imot alle krav om historiske samiske rettigheter, også opprettelsen av Sametinget. Samenes folkeforbund²⁶ ble etablert i 1993 av utbrytere fra Samenes Landsforbund som ønsket å delta i Sametingsvalgene.

²⁴ <http://www.nrl-nbr.no/>

²⁵ www.nsr.no/

²⁶ www.samene.no

Alta-saken tvang myndighetene til å sette samiske spørsmål på dagsorden gjennom flere store utredninger om samisk kultur og samiske juridiske rettigheter. I denne prosessen var både Norske reindriftssamers landsforbund og Norske samers riksforbund sentrale.

5.3.2 Sametinget i Norge

Sametinget ble åpnet i 1989, og består av 39 representanter som velges hvert fjerde år. Landet er delt inn i 13 valgkretser med 3 representanter fra hver valgkrets, og er sammensatt av representanter fra samiske riksorganisasjoner, norske politiske partier og lokale lister. Sametingets daglige virksomhet ledes av en sametingspresident og et Sametingsråd som utgår fra det flertall som til enhver tid er rådende i plenum. Sametingets plenumsmøter ledes av et møtelederskap.

5.3.3 Partideltakelse og samiske organisasjoner

Allerede fra det første Sametingsvalget, har samiske medlemmer i norske partier stilt lister under partiets navn. De fleste partiene som er representert på Stortinget har vært representert i floraen av lister også til Sametingsvalget. Hittil har samiske representanter for tre norske partier vært innvalgt.

Alle norske partier med representasjon på Stortinget, med unntak av Fremskrittspartiet, har utarbeidet samepolitiske program. Det er imidlertid stor variasjon i hvordan det samepolitiske arbeidet i partiene er lagt opp.

Arbeiderpartiet har hatt representanter i Sametinget fra første valgperiode. Partiet har utarbeidet regler for partiets samepolitiske arbeid. Reglene regulerer blant annet partiets nominasjonsprosess til Sametinget og virksomhets- og ansvarsområde for partiets ”Samepolitisk råd”²⁷. Dette rådet har som mandat å gi råd til partiets stortingsgruppe og eventuelle ledelse i departementene, samt til partiets gruppe på Sametinget. Partiets samepolitiske manifest (prinsipper) vedtas av landsmøtet. Så fremt leder for Samepolitisk råd ikke er medlem i Aps sentralstyre, gis vedkommende møterett i samepolitiske saker.

²⁷ www.dna.no

Senterpartiet har hatt representasjon i Sametinget siden valget i 1993. Partiet har også etablert formelle strukturer som ivaretar det samepolitiske aspektet gjennom et ”samepolitisk råd”²⁸ og gjennom bestemmelser om dette rådet i ”Senterpartiets lover”. Samepolitisk råd er representert i landsstyret og innkalles til landsmøtet. Rådet har ansvar for å utarbeide valgprogram til Sametingsvalgene.

Partiet Høyre ble for første gang representert i Sametinget ved valget i 2001. Partiet har ikke etablert formelle strukturer i partiet for å ivareta dette engasjementet.

At norske politiske partier har stilt lister til Sametingsvalget har vært med på å synliggjøre samiske spørsmål i partiene, aktivert de samiske medlemmene og har også medført at partiene har utarbeidet samepolitiske programmer. Et av Stortingspartiene som har utarbeidet samepolitisk program, Sosialistisk venstreparti, har hittil ikke deltatt i Sametingsvalgene.

6. VEIER FOR INNFLYTELSE

Selv om Sverige, Finland og Norge kan framstå som relativt homogene land, sett utenfra, er det allikevel historiske og kulturelle forskjeller landene imellom. Slike forskjeller finner man også i det offentlige rom, både når det gjelder politiske og forvaltningsmessige tradisjoner.

Sverige og Finland har ennå ikke hatt en dyptgripende samfunnsdebatt om forholdet mellom samene og staten. Den legitimitetskrise som oppsto mellom norske samer og den norske stat i forbindelse med konflikten omkring utbygginga av Alta/Kautokeino-vassdraget tvang fram denne debatten på norsk side og medførte at norske myndigheter ble tvunget til å ta opp den statlige samepolitikken til en grunnleggende revurdering. Samene i Sverige og Finland har ikke klart å konfrontere de nasjonale myndighetene på samme vis.

6.1 Nasjonale parlamenter, partier og samene

²⁸ www.senterpartiet.no

Samisk innflytelse på beslutninger i nasjonale folkevalgte organ er avhengig av en rekke faktorer. En av disse er graden av opptatthet av samepolitiske spørsmål i de nasjonale partiene, og til dels i hvilken grad de har forpliktet seg i forhold til å vedta samepolitiske programmer. En annen variabel er samisk engasjement i partiene, og hvor aktiv eventuelle medlemmer er i å sette samepolitiske spørsmål på den partipolitiske dagsorden. Herunder kommer også om samer blir nominert og innvalgt i nasjonale parlamenter på grunnlag av vedtatte samepolitiske standpunkt i partiene. Disse variablene sorterer inn under det som i denne utredningen er kalt for den direkte kanalen.

Samisk innflytelse kan også utøves gjennom de folkevalgte Sametingene, her kalt den indirekte kanalen. Denne innflytelsen er strukturell gjennom direkte valg av samiske representanter til sametingene. Det er de formelle rammeverkene og Sametingenes egen evne til å skape seg innflytelsesrom mot nasjonale myndigheter, som er bestemmende for i hvor stor grad denne formen for innflytelse vil være effektiv.

Samene i de tre nordiske landene har, historisk sett, en sammenfallende historie når det gjelder å ha innflytelse på de nasjonale parlamentene gjennom nasjonale partier. De siste 20 – 30 årene har utviklingen imidlertid tatt forskjellig retning. Spesielt har samene på norsk side i denne perioden fått mer sentrale posisjoner i flere partier.

Partiene har også forpliktet seg samepolitisk gjennom vedtatte samepolitiske programmer i varierende grad på finsk, svensk og norsk side. En klar fordel med et engasjement er at samene dermed har en mulighet til å ha direkte innflytelse på partiens standpunkter. At samepolitikk settes inn, og utvikles, i forhold til de ulike partienes politiske ideologi kan være en spore til meningsbrytning også på det samepolitiske politikkområdet. Samtidig kan man ikke se bort fra den kjensgjerning at samiske medlemmer i nasjonale partier alltid vil være i mindretall. Partiflertallets vedtak vil være retningsgivende for den politikk som også samiske partimedlemmer er forpliktet av. Spesielt i saker hvor majoritetsstyrets prioriteringer går på tvers av samiske interesser kan dette medføre problemer. Samiske medlemmer kan ende opp som ”gisler” og gi legitimitet til en samepolitikk som ikke er i overensstemmelse med samiske overordnede samfunnsinteresser.

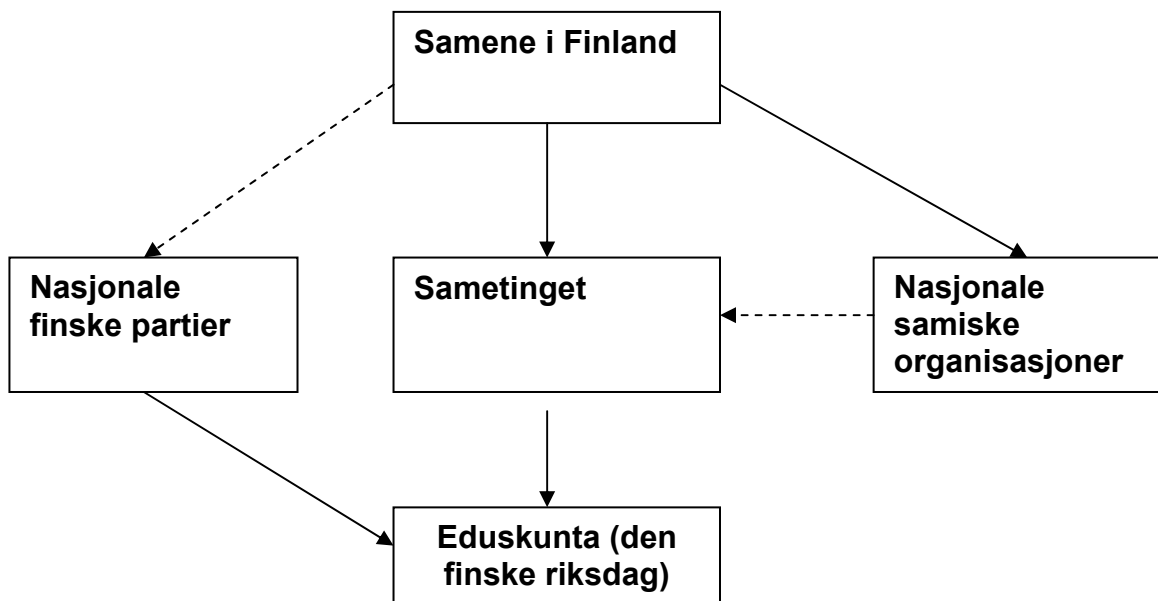
Samene på svensk og finsk side har ikke engasjert seg i nasjonale partier i den grad som man har på norsk side. Svenske samer har rettet sin virksomhet mot Riksdagen gjennom de samiske organisasjonene, mens finske samer har brukt Sameparlamentet.

Også når det gjelder Sametingene i Sverige, Finland og Norge, har det utkrystallisert seg ulike utviklingstrekk. Dette vil sannsynligvis ha betydning både for den framtidige samepolitiske utvikling i de tre landene, men også ha betydning for organenes innflytelsesmuligheter overfor nasjonalforsamlingene.

6.2 Samene og kanaler til de nasjonale parlamentene

Nedenfor er det satt opp tre modeller for samenes forhold til de nasjonale parlamentene.

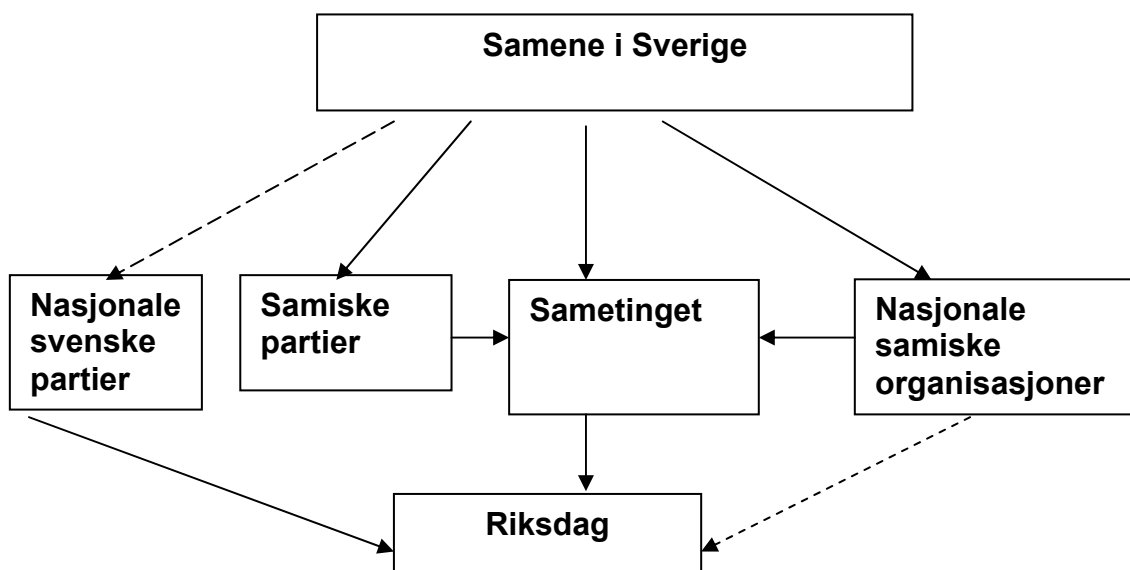
De samiske organisasjonene i Finland har ikke økonomiske ressurser til å operere som effektive pressgrupper. Som figuren nedenfor viser har ingen lokale eller nasjonale samiske organisasjoner offisiell tilknytning gjennom valgkanalen til Sametinget.



Figur 2: Samene og Riksdagen i Finland

Valgene til Sametinget er organisert som et rent personvalg, noe som har som konsekvens at kandidatene ikke trenger å forplikte seg til noen valgprogram, og de står heller ikke til ansvar for noen medlemsorganisasjon. I tillegg har samene i Finland hittil ikke utfordret de finske partiene til å klargjøre sine samepolitiske standpunkter, noe som medfører at partienes forpliktelser til å fungere som kanaler til Riksdagen er svak. Dette stiller det finske Sametinget overfor store utfordringer med hensyn til å ivareta samiske interesser overfor den finske Riksdagen.

Svenske samer har en svak tilknytning til nasjonale svenske partier. Partiene har svært få eller ingen samiske medlemmer som jobber aktivt og strukturert med samepolitikk. Flere partier har imidlertid utarbeidet samepolitiske programmer som de er politisk forpliktet i forhold til.

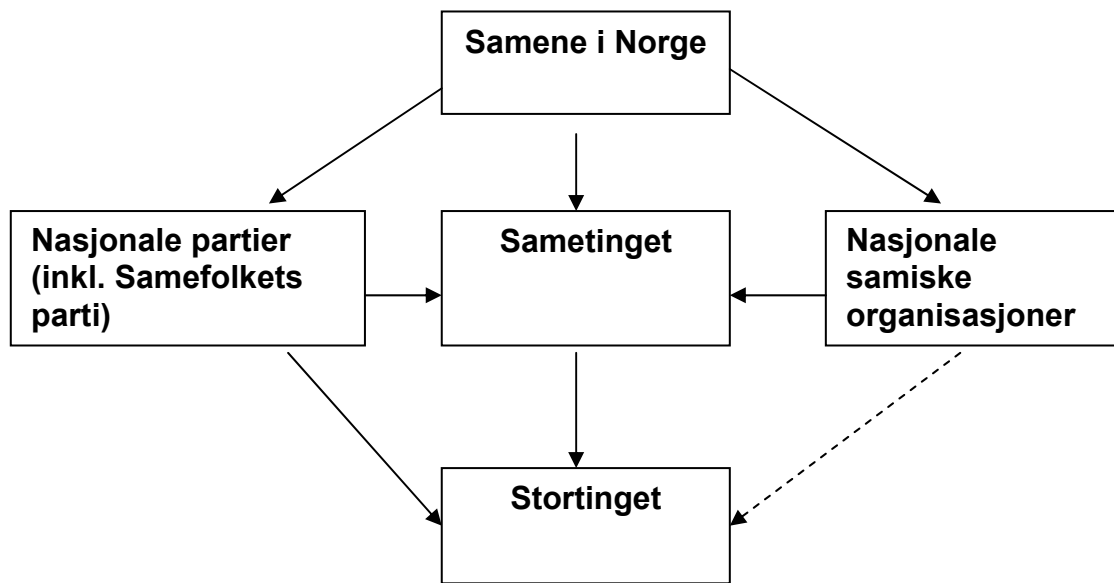


Figur 1: Samene og Riksdagen i Sverige

De svenske samiske organisasjonene har en tradisjon med å jobbe opp mot svenske myndigheter, både ved lobbyvirksomhet og som part i ulike forhandlinger. Denne posisjonen antas å ha bli svekket, etter at Sametinget ble etablert, med unntak av reindriftas organisasjoner. Samtidig deltar organisasjonene også i Sametinget gjennom sine samiske partier.

Hovedlinjen for innflytelse for de svenske samene forventes derfor å være Sametinget. Sametinget i Sverige har imidlertid hatt relativt stramme formelle rammer for sitt politiske handlingsrom ved at svenske myndigheter i hovedsak oppfattet tinget som et statlig forvaltningsorgan.

Som figuren nedenfor viser har samene i Norge flere veier inn til det nasjonale parlamentet.



Figur 3: Samene og Stortinget i Norge

De nasjonale samiske organisasjonene var den viktigste kanalen før Sametinget ble opprettet. Denne rollen har blitt redusert kraftig etter etableringen av Sametinget, med unntak for næringsorganisasjonen Norske Reindriftssamers Landsforbund, som er statens forhandlingspart i nærings spørsmål knyttet til reindrift.

De norske nasjonale partiene er en åpen kanal. Denne kanalen har hatt en rivende utvikling siden etableringen av Sametinget. Fordelen med en slik kanal er at det skapes flere areaer for utviklingen av samepolitikk, og at norsk partipolitikere sterkere kan ansvarliggjøres. Det kan også være knyttet ulemper til et system hvor norske partier både er i Sametinget og i Stortinget. For eksempel kan partiene på Stortinget ta større hensyn til hva partiets sametingsmedlemmer mener i en sak, enn hva Sametinget uttrykker i sine flertallsvedtak. En slik utvikling vil kunne ha betydning for Sametingets legitimitet og gjennomslagskraft.

7. AVSLUTNING

Når man rettet fokus mot nasjonale parlamenter, så vil man ikke fange opp alle de innflytelseskanaler som samene har på den politiske og administrative arena på regionalt og lokalt nivå. Samenes innflytelseskanaler er flere enn valgkanalen til de nasjonale parlamentene eller gjennom Sametingene. Samene deltar med varierende styrke ved lokale og regionale valg, både ved å avgi stemmer og ved å stille til valg. Den samiske deltakelsen er imidlertid sterkest på lokalnivå, sannsynligvis fordi det er lettest å komme i posisjon på dette nivået. Det ligger også mye makt og mulighet til innflytelse i kommunestyrene. Man har sett flere eksempler på at representanter for samelister har kommet i vippeposisjon, og dermed har kunnet stille betingelser langt ut over det som antallet representanter skulle tilsi. Samene har også mulighet til å ha innflytelse gjennom administrative stillinger i sentral-, regional- og lokalforvaltning, og gjennom oppnevninger i ulike offentlige råd og utvalg. Disse forholdene har imidlertid ligget utenfor denne utredningens mandat.

Når det gjelder nasjonal innflytelse, er man avhengig av mange faktorer. Historisk er det skapt en ny situasjon etter andre verdenskrig. Spesielt i de to siste tiårene i det 1900-århundre har man sett en positiv utvikling når det gjelder samisk deltakelse på ulike politiske og administrative arenaer. Fra statenes side har man sett en økende aksept for kulturell pluralisme på gruppenivå, og at folkegrupper skal ha reell innflytelse over egen situasjon. Som utredningen har vist har samene både en direkte og en indirekte kanal. Forutsetningene for deltakelse i disse kanalene og hvordan kanalene fungerer er imidlertid ulike, noe som gjør at innflytelsen også varierer.

Denne utredningen har tatt for seg de deskriptive sider ved dagens situasjon. Ut fra utredningens omfang har det ikke vært mulig å gjøre en drøfting av hvor reell den samiske innflytelsen er.

Litteraturliste

- Aikio, Pekka (1994): "Development and the political Status of the Sámi People of Finland" i *Majority-Minority Relations, The case of the Sami in Scandinavia*, Diedut nr. 1
- Broderstad, Else Grete (1999): "Samepolitikk: Selvbestemmelse og medbestemmelse" i *Makt- og demokratiutredningen*, Rapport 8 Makt, demokrati og politikk – bilder fra den samiske erfaringen
- Dahlström, Edmund (1974): "Den samiske minoriteten i Sverige" i Lars Svonni (red.): *Samerna – ett folk i fyra länder*, Bokförlaget Risma
- Drivenes, Einar Arne og Regnor Jernsletten (1994): "Det gjenstridige Nord-Norge. Religiøs, politisk og etnisk mobilisering 1850- 1990 i Einar-Arne Drivenes, Marit Anne Hauan og Helge A. Wold (red). *Nord-norsk kulturhistorie. Det gjenstridige landet*, Gyldendal norsk forlag, Oslo
- Eriksson, Johan (1998): *Samepolitikens kända problem och okända framgångar*, Tidsskriftet Samefolket, september
- Eriksson, Johan (1997): *Partition and Redemption, A Machiavellian Analyses of Sami and Basque Patriotism*, Umeå University, Sweden
- Gutsol, Natalia & Larissa Riabova (2002): "Kola Saami and regional development" i Karppi, Kristiina & Johan Eriksson (eds): *Conflict and Cooperation in the North*, Norrlands Universitetsförslag i Umeå AB, Umeå
- Heidar, Knut og Einar Berntzen (1993): *Vesteuropeisk politikk*, Universitetsforlaget Oslo
- Hætta, Odd Mathis (1998): *Sametinget i navn og tall, høsten 1997-høsten 2001*, Sametinget
- Jernsletten, Regnor (1995): "The (Nordic) Sámi Council and National Sámi Associations", Paper presented at the Second International Congress of Arctic Social Sciences (ICASS II), Rovaniemi, May 29th – June 6th
- Jernsletten, Regnor (1994): "Samisk etnopolitisk mobilisering i et komparativt perspektiv", Innledning på seminaret "Samene – urfolk mellom tradisjon og medernitet", 11. November 1994, arrangert av Senter for samiske studier
- Korsmo, Fae (1993): "Swedish Policy and Saami Rights" i *The Northern Review* nr. 11
- Magga, Ole Henrik (1994): "Sámi Past and Present and the Sámi Picture of the World" i Lassi Heininen (ed.) *The Changing Circumpolar North: Opportunities for Academic Development*, Arctic Centre Publications, Rovaniemi
- McGill, Georgina (1996-97): "Reserved Seats in Parliament for Indigenous Peoples . the Maori Example", Departement of the Australian Parliamentary Library, Research note 51
- Minde, Henry (1999): "Mot rasediskriminering, for urfolksretter – to sider av samme sak? Et historisk perspektiv på samiske rettsspørsmål" i Harald Eidheim (red.) *Samer og nordmenn*, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo
- Minde, Henry (1996): "The Saami Movement, the Norwegian Labour Party and Saami Rights", artikkel, Centre for Saami Studies, Tromsø, September 3rd
- Minde, Henry (1995): "The International Movement of Indigenous Peoples. An Historical Perspective", i Brantenberg Hansen og Minde (red.): *Becoming Visible, indigenous Politics and self-government*, Centre for Sámi Studies, Tromsø
- Minde, Henry (1980): "Samebevegelsen, det norske arbeiderparti og samiske rettigheter" i Trond Thuen (red): *Samene, urbefolkning og minoritet*, Universitetsforlaget
- Myrvoll, Marit (1999): *Samene – et folk i fire land*, Samisk utdanningsråd
- Nystø, Nils Jørgen (1993) (a): "Sametinget og sameloven i nordisk perspektiv", i *Forvaltningen av samiske interesser i 1990-årene*, Universitetet i Tromsø, Institutt for samfunnsvitenskap, stensilhefte A nr. 63, 1993
- Nystø, Nils Jørgen (1993) (b): *Nasjonalstat og minoritet*, Hovedfag, Universitetet i Tromsø
- Oskal, Nils (1998): "Urfolksvern og demokrati: om det moralske grunnlaget for samiske rettigheter. Noen betraktninger om Samerettsutvalgets innstilling (NOU 1997:4) med vekt på grunnsynet" i Else Grete Broderstad (red.) *Samisk rettigheter – utfordringer lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt*, Skriftserie nr. 5, Senter for samiske studier, Universitetet i Tromsø
- Ravna, Øyvind (2002). *Kampen om tundraen. Nenetserne og deres historie*. Sámi Instituhtta, Diedut nr 4/2002

- Sillanpää, Lennard (2002): "Government responses to Saami self-determination" i Karppi, Kristiina & Johan Eriksson (eds): *Conflict and Cooperation in the North*, Norrlands Universitetsförlag i Umeå AB, Umeå
- Sillanpää, Lennard (1997): "A Comparative Analysis of Indigenous Rights in Fennoscandia" i *Scandinavian Political Studies*, vol. 20 No 3-1997
- Sillanpää, Lennard (1994): *Political and administrative responses to sami self-determination*, SSF Commentationes Scientiarum Socialium 48 Helsinki
- Sjølin, Rolf (2002): *En studie i ickemakt. Samer och samefrågor i svensk politikk*, Sámi Instituhtta
- Sjølin, Rolf (1996): *Samer och Samefrågor i Svensk politik. En studie i ickemakt*, Umeå universitetet
- Åhrén, Ingvar (1994): "Political Development in Sápmi" i *Majority-Minority Relations, The case of the Sami in Scandinavia*, Diedut nr. 1, 1994
- IWGIA (2002): *The Indigenous World 2001-2002*, Copenhagen

Sverige:

- Regeringens proposition 1992/93:32 *Samerna och samisk kultur m.m.*
- Sametingslag av 1992 (SES 1992: 1433)
- SOU 2002:77 Sametingets roll i det svenska folkstyret
- SOU 1999:25 Samerna – et ursprungsfolk i Sverige
- SOU 1989:41 Samerätt og Sameting
- Sametinget (2002): Sametingets yttrande över Sametingsutredningens betänkande "Sametingets roll i det svenska folkstyret" Sou 2002:77
- Sametingets protokoll 2003:1

Norge:

- Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) 12. juni nr. 56, 1987
- St.meld nr. 52 (1992-93) Om norsk samepolitikk
- NOU 1984:18 *Om samenes rettsstilling*

Finland:

- Sametingslagen av 17. Juni 1995 (974/95)

Web-sider:

- Den svenske regjering: www.regeringen.se
- Sámi radio: www.saamiweb.org
- Sametinget i Sverige: www.sametinget.se
- Norske samers riksförbund: www.nsr.no
- Sami ätnam: www.same.net/~same.atnam/index.htm
- Svenska Samers Riksförbund: www.sapmi.se/ssr/index.html
- Norske reindriftssamers landsförbund: <http://www.nrl-nbr.no/>
- Samenes folkeförbund: www.samene.no
- Det norske arbeiderparti: www.dna.no
- Senterpartiet: www.senterpartiet.no

