

magma

PAMFLETT • 1/2017



Lia Märkelin

ETT FOLK UNDER HOT?

En inblick i samepolitiken i Finland

TANKESMEDJAN MAGMA

Tankesmedjan Magma är ett forum för analys och öppen debatt på svenska, finska och engelska. Magma har en liberal värdegrund och är partipolitiskt obunden.

Magma genomför utredningar, konsekvensbedömningar och riskanalyser, samt ordnar konferenser och seminarier. Resultaten presenteras på den egna webbplatsen www.magma.fi, i egna publikationsserier, i artiklar och vid offentliga framträdanden.

Magma ingår i de liberala europeiska tankesmedjornas nätverk ELF, European Liberal Forum.

Ett folk under hot?

En inblick i samepolitiken i Finland

Utgivare: Tankesmedjan Magma

www.magma.fi

Magma-pamflett 1 · 2017

Tryck: WhyPrint

Form och layout: Magnus Lindström

Omslagsbild: Jouni Porsanger

ISBN: 978-952-5864-76-2 (print)

ISBN: 978-952-5864-77-9 (online)

Magma-pamflett:

ISSN : 2342-7876 (print)

ISSN : 2342-7884 (online)

Innehållet fritt tillgängligt med vissa förbehåll:

Magma önskar få största möjliga spridning av de publikationer som ges ut. Därför kan våra rapporter fritt laddas ner via www.magma.fi. Det är tillåtet att kopiera, citera och återge avsnitt ur denna publikation förutsatt att källan anges samt att innehållet inte förändras eller förvrängs.

Lia Markelin

Ett folk under hot?

En inblick i samepolitiken
i Finland

Innehållsförteckning

1. Inledning	8
2. Några utgångspunkter	9
3. Vad skaver mellan samerna och staten?	12
4. Starkt ramverk för samiska rättigheter	16
5. Hotade språk, svagt stöd	19
Undervisning på samiska: bättre men inte bra	20
Barn utanför samiska området speciellt utsatta	23
Stora brister i språklagens förverkligande	26
Små medieresurser	32
6. Rätten till land och vatten: rättigheter eller inte?	34
ILO 169: ett steg framåt och två steg tillbaka	36
Vem är same?	40
Fisket i Tana älv: en hotad traditionell näring	48
7. Bristande inflytande och resurser	51
8. Psykologiska konsekvenser	55
9. Avslutning	60

1. Inledning

Målsättningen med denna pamflett är att ge en inblick i hur Finlands samepolitik ser ut i dag. Pamfletten söker ett svar på följande två frågor: 1) förverkligas samernas rättigheter enligt gällande lagar och avtal? 2) Hur hanterar stat och kommun vissa centrala frågor som berör samerna i Finland?

Informationen och faktabasen i texten bygger på formella och informella intervjuer (alla nämns inte), på Sametingets och riksdagens material samt på rapporter och andra skriftliga källor. I fokus står i synnerhet statens policy gällande språket och landrättigheter.

Vad är det då som händer i Finlands samepolitik?

Det finns olika perspektiv på saken. Många samer, inklusive Sametinget, anser att deras rättigheter inte förverkligas och att de inte åtnjuter den respekt som de enligt lagar och avtal borde åtnjuta. Det här har de även fått belägg för i ett antal offentliga och akade-

miska utredningar. Inom den finska statsmakten verkar det finnas olika synpunkter på i vilken grad samiska rättigheter tillgodoses. Lagar och avtal tolkas olika av olika instanser: både samer emellan och inom statsmakten finns det olika åsikter om hur centrala frågor ska hanteras. Denna pamflett vill med en utomståendes perspektiv därför öppna en debatt kring den finska samepolitiken och frågor som rör samernas livsvillkor och rättigheter.

Samerna – Europas enda urfolk

- Ungefär 60 000 samer i Norge, 20 000 i Sverige, 10 000 i Finland och 2 000 i Ryssland. Exakta siffror finns inte.
- Nio samiska språk av vilka tre talas i Finland: nordsamiska, enaresamiska och skoltsamiska.
- Enligt finsk lag utgörs samernas hembygdsområde av Utsjoki, Enare och Enontekis kommuner samt området för Lapplands renbeteslag i Sodankylä kommun.

Bild 1. Karta över Sameland och utbredningen av de samiska språk som talas i dag. Flera städer utanför det samiska området har en betydande samisk befolkning. Karta: Arttu Paarlahti.



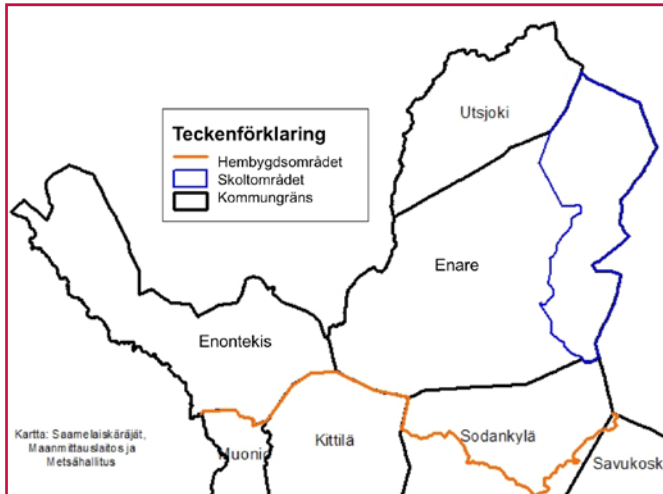
2. Några utgångspunkter

Samernas traditionella område – *Sápmi* eller Sameland – sträcker sig över Norge, Sverige, Finland och Ryssland (se Bild 1). Idag bor dock över hälften av alla samer utanför detta område, inte minst i storstäderna. Av totalt ca 100 000 samer bor ca 10 000 i Finland. Det exakta antalet är ökat

eftersom Sverige och Norge inte registrerar invånare enligt etnisk tillhörighet. Av totalt nio samiska språk har tre officiell status inom det finska samiska området. Av dem är nordsamiska det överlägset största, medan enare- och skoltsamiska talas av några hundra personer vardera.

Sedan 1995 har samerna status som urfolk i Finland och deras rätt

Bild 2. Samiska hembygdsområdet enligt sametingslagen (källa: Sametinget, www.samediggi.fi).



att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur är fastställt i grundlagen. Vidare står det att samerna inom sitt hembygdsområde åtnjuter språklig och kulturell autonomi.¹ Med hembygdsområdet (Bild 2) menas de nordligaste kommunerna i Finland: Utsjoki, Enontekis och Enare kommuner samt norra delen av Sodankylä (Lapplands renbeteslag). Den kulturella och språkliga autonomi verkställs av Sametinget (Sámediggi/Sámetigge/Sää'mte'gǧǧ), ett folkvalt organ beläget i Enare (Bild 3). Skoltsamerna har dessutom en egen lag och sitt eget be-

slutsfattande organ, byastämman.²

I motsats till t.ex. Sverige är Sametinget i Finland inte en myndighet utan ett organ vars uppgift är att sköta den samiska kulturella och språkliga autonomi som är fastställd i grundlagen. Sametingets 21 ledamöter väljs vart fjärde år av de som ingår i Sametingets röstlängd. Alla som uppfyller den officiella definitionen av en same i sametingslagen kan ansöka om att ingå i röstlängden och ställa upp som kandidat. I motsats till Norge och Sverige fungerar inte Sametinget i Finland på partipolitisk bas, utan

Bild 3. Sametinget i Finland har sina utrymmen i kulturbygget Sajos i Enare. (Bild: Lia Markelin)



ledamöterna väljs in som individer.

Det finns ingen statlig myndighet med övergripande ansvar för samiska frågor, men koordineringsansvaret för samiska frågor inom finska staten ligger på Justitieministeriet. I praktiken sköter de frågor gällande Sametinget samt andra juridiska uppgifter så som samiska språklagen. Övriga uppgifter är fördelade på olika ministerier som t.ex. Undervisnings- och kulturministeriet, Jord- och skogsbruksministeriet, Social- och hälsovårdsministeriet samt Utrikesministeriet. Det finns däremot ingen större

samepolitisk enhet, som t.ex. i Norge. Där har den samiska och minoritetspolitiska avdelningen inom Kommunal- och moderniseringsdepartementet helhetsansvar för att 'utforma och samordna' statens politik i samefrågor: Många arbetare inom avdelningen är same och i departementet ingår en samisk statssekreterare, en post som alltid innehas av en same. I Finland sköts koordineringen främst genom bilaterala kontakter ministerier emellan. Ett nätverksmöte mellan tjänstemän från olika ministerier och Sametinget arrangeras årligen av

Justitieministeriet.

Budgetposterna för samiska frågor är därmed också fördelade på olika ministerier. Grundfinansieringen av Sametinget sköts via Justitieministeriet, medan Undervisnings- och kulturministeriet står för kulturfinansieringen och Utbildningsstyrelsen för finansiering av undervisningsmaterial. Andra ministerier beviljar projektmedel som Sametinget administrerar.

3. Vad skaver mellan samerna och staten?

Då man ser på vilka centrala frågor som i dag dominerar agendan mellan samerna och staten är det bra att komma ihåg den långa historia de baserar sig på. De områden som i dag utgör Sameland har varit ekonomiskt och politiskt sett viktiga för de nordiska länderna och i kamperna dem emellan. Både kyrkans missionsverksamhet och de framväxande staternas ekonomiska intressen har påverkat området se-

dan i alla fall slutet av 1200-talet.³

Från att utifrån uppfattats som mer eller mindre ett *terra nullius* delades Sameland sedermera upp mellan två, tre och sedan fyra stater. De gränser som dragits genom området har skurit av befintliga samiska strukturer, så som finska renskötande samers årliga flytt till (den norska) kusten, vilket ökat pressen på betesmarkerna i (dagens) Finland. I dag äger staterna största delen av markerna i Sameland.

Landrättigheter har blivit en allt större fråga i och med att pressen på de nordligaste områdena blivit hårdare. Traditionella samiska näringar så som rendrift, fiske och jakt kräver tillgång till stora landområden och fiskrika vatten. Infrastrukturen har vuxit enormt i nordligaste Finland under de senaste 50–60 åren. Bland annat skogshygge och gruvsdrift, en starkt ökande turism och guldtvinning per maskin sätter allt större press på både marker och vattendrag. Sametinget uppfattar därför urfolkskonventionen ILO 169 (se nedan) som ett centralt verktyg för att kunna rädda tradi-

tionella samiska näringar och för att ha mera att säga till om gällande intrång i naturen i Lappland. Andra är däremot rädda för att mera rättigheter åt samerna skulle betyda mindre rättigheter åt dem själva.

Något som komplicerat samefrågan i Finland betydligt de senaste tjugo åren är definitionen på vem som är same. Som vi ska se nedan finns det de som uppfattar sig som samer men inte godkänns som sådana av Sametinget. Det finns också personer som inte uppfattar sig som samer men som vill bli del av Sametingets röstlängd för att de är rädda att mista eventuella rättigheter. Då revideringen av sametingslagen och Finlands ratificering av ILO 169 – som också varit på agendan i 20 år – dragit ut på tiden, har definitionsfrågan vuxit sig allt starkare och olika läger mobiliserat sig. Frågan tillspetsades som vi ska se år 2015, då både revideringen av sametingslagen och ILO 169 stoppades av riksdagen (mer om detta i kapitel 6).

Frågar man statliga tjänstemän verkar deras uppfattning vara att

politikerna från Lappland har en central roll att spela. Ett stort antal politiker ställer sig positivt till samiska frågor men en mindre kärngrupp ställer sig lätt emot; i synnerhet riksdagsledamöterna från Lappland. I mångt och mycket handlar det om en regionalpolitisk fråga: i södra Finland är man eventuellt positivt inställd men inte så engagerad, medan frågorna i norr väcker starkare känslor, men också rädslor. År 2012 formulerade alla riksdagsledamöter från Lappland en gemensam ståndpunkt *mot* en ratificering av ILO 169.⁴

Visst är det så att riksdagsledamöterna från Lappland har en väldigt central roll i detta. Så var det också under förra regeringsperioden, när dessa förslag behandlades. De profilerade sig väldigt starkt. [...] För väljarna i Lappland är detta säkert en ganska viktig helhet, medan det för väljarna i söder inte framstår som en så viktig fråga.

Statlig tjänsteman med erfarenhet av samiska frågor

Dagens riksdagsledamöter från Lappland, som representerar fyra partier (C, Vänstern, Sannf. och SDP), verkar se på frågan om ILO 169/definitionsfrågan på samma sätt som sina föregångare. Man vill aktivt stöda samisk kultur, men inte ratificera ILO 169 innan definitionsfrågan är löst. Vi återkommer till den frågan längre ner.

Ett realpolitiskt faktum är också samernas numerära underläge. Trots att lagliga rättigheter borde vara de samma oberoende av befolkningens storlek, verkar frågan ändå spela in: samerna är inte en politiskt avgörande grupp. Eftersom de är relativt få och utspridda i flera kommuner blir deras vikt som väljare liten både regionalt och nationellt, och därför inte en grupp som politiker samlar röster på.

Bland flera tjänstemän involverade med samiska frågor verkar det finnas både en utbredd kunskap om och förståelse för det samiska. Däremot är även dessa tjänstemän numerärt sett rätt få, och verkar vara överens om att den generella kunskapsnivån om samiska saker

är väldigt begränsad. Folk som inte specifikt arbetar med frågorna hör lätt mest om problem vilket leder till många missuppfattningar och känslan – även bland tjänstemän – av att samerna alltid klagar.

Grundlagen och Finlands lagstiftning tillskriver myndigheterna vissa skyldigheter. Om man inte följer dem så tycker jag att det är helt naturligt – och också Sametingets uppgift – att vara intressebevakare. Det är klart de måste lyfta fram frågan. Och då får man lätt en bild av att "de alltid gnäller".

Statlig tjänsteman med erfarenhet av samiska frågor

Intresset för samiska frågor varierar också tydligt från ministerium till ministerium och regering till regering. Medan senaste regering aktivt drev på samiska rättigheter kommenterade en tjänsteman nu att samiska frågor 'inte ligger bland de 50 viktigaste frågorna, om vi säger så'. Ett generellt problem ser alltså ut att vara en allmän okun-

skap, samt eventuellt uppfattningen bland det politiska skiktet att frågan inte är så viktig.

Frågan om de samiska språken är fortfarande lika aktuell som den varit i flera årtionden redan. Under senare hälften av 1900-talet skedde ett väldigt kraftigt språkbyte, till den grad att flera av de samiska språken i dag är allvarligt utrotningshotade. Med aktiv språkrevitalisering har man de senaste decennierna försökt bryta trenden. Men från samiskt håll ses utvecklingen ofta för långsam och satsningarna för små för att på allvar kunna bryta den negativa utvecklingen. Att bara konstatera att de är så få som talar språket håller inte, anser flera samer. Snarare ser de att det låga antalet talare skulle motivera för ett ännu starkare stöd för revitalisering, eftersom dagens läge är ett resultat av både aktiv och passiv politik från statens sida.

Assimileringspolitiken i Finland har inte varit lika stark, eller i alla fall inte lika uttalad, som i grannländerna. Allra tydligast var den i Norge där man på 1800-talet införde en aktiv och kraftig förnorsk-

ningspolitik. Konsekvenserna var dock mer eller mindre de samma: språket och kulturen utsattes för en allt hårdare press. Då samerna inlemmades i den obligatoriska skolundervisningen på 1900-talet skedde det på finska och oftast i internatskolor. Hårda attityder och brist på respekt och stöd för språket fick hela generationer att inte tala språket till sina barn. Därför finns det nu flera föräldrar som själva inte talar språket eller lärt sig det först i vuxenålder, men gärna vill ge det till sina barn. I den här processen har till exempel språkbo-daghem, enligt modell från Aotearoa Nya Zeeland, aktivt använts i synnerhet för revitaliseringen av skolt- och enaresamiska språken.

Innan jag går vidare känns det viktigt att framhålla att då jag här talar om 'samer' som ett allmänt begrepp är det inte ett försök att bortse från den mångfald som finns inom de samiska samhällena. Trots att samiska institutioner så som Samerådet och Sametingen understryker historien om samerna som ett folk, uppfattar inte

alla samer det på detta sätt. Traditionella samiska näringar så som fiske, renskötsel, jakt, bärplockning och *duodji* (traditionellt hantverk) är viktigt för många, men långt ifrån för alla. Liksom inom andra nationsbyggande processer är det främst de politiskt aktiva människornas röst som hörs.⁵

Så då här hänvisas till 'samer' är det inte med syfte att utestänga någon eller ta ställning till definitionsfrågan. I stället försöker texten i viss mån återge den debatten för att skapa förståelse för de problem som finns. Sametinget, som samernas representativa organ, ges här dock företräde att definiera många av de problem som tas upp.

4. Starkt ramverk för samiska rättigheter

Så vad innebär det att samerna erkänts som urfolk? Det centrala i termen är att uppfattas som *folk* enligt folkrätten, snarare än som en minoritet. Som folk har man rätt till självbestämmande

och till autonomi att besluta om sin framtid som ett distinkt folk: därav samernas rätt till språklig och kulturell autonomi. Ifall en grupp erkänns som urfolk (se faktaruta) gäller vissa internationella rättsdokument som inte gäller för språkliga eller etniska minoriteter. Till de mest centrala dokumenten hör den så kallade ILO-konventionen 169 (1989), konventionen om urfolk och stamfolk i självständiga länder. En viktig hörnsten i konventionen är urfolkens rätt att hålla fast vid sin egen kultur och behålla sina egna näringar och rätten till sina traditionella marker. Finland har länge haft som målsättning att ratificera konventionen men ännu har det inte skett. Längre fram i rapporten ska vi se hur det senaste försöket gick i stöpet år 2015.

Det andra centrala dokumentet är FN:s deklaration om urfolks rättigheter (*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, UNDRIP) från år 2007, som Finland godtagit. Den är inte lagligt bindande men ändå betydande, eftersom det är ett första dokument

DEFINITION AV URFOLK

En entydig, formellt antagen internationell definition av urfolk finns inte. Inom FN-systemet baserar man dock termen på följande faktorer:

- Personen identifierar sig själv som urfolk och erkänns av gruppen som sådan.
- Historisk kontinuitet till för-koloniala eller för-nybyggarsamhällen.
- Starka band till territoriet och naturtillgångarna i området.
- Egna sociala, ekonomiska eller politiska system.
- Eget språk, kultur och trosuppfattning.
- Utgör en icke-dominerande grupp i samhället.
- Vill upprätthålla och reproducera nedärvda miljöer eller system som ett distinkt folk.

Källa: UN Permanent Forum on Indigenous Issues: Factsheet: Who are Indigenous peoples?

CENTRALA INTERNATIONELLA DOKUMENT GÄLLANDE URFOLKS RÄTTIGHETER:

- ILO-konventionen 169, konventionen om urfolk och stamfolk i självständiga länder (1989)
- FN:s deklaration om urfolks rättigheter, UNDRIP (2007)
- FN:s konvention om barnens rättigheter, Barnkonventionen (1989)

SAMT DOKUMENT OM MINORITETSRÄTTIGHETER SOM OCKSÅ GÄLLER SAMERNA:

- Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (1998)
- Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (1998)

som arbetats fram mellan stater och urfolk internationellt. UNDRIP utgår ifrån att urfolk har samma kollektiva och individuella rättigheter som andra folk och individer har, i enlighet med FN:s konventioner om grundläggande rättigheter. Vikt läggs också vid att beslut ska fattas i samarbete med urfolk och med deras fria och förhandsinformerade samtycke; dvs utgående från *free, prior and informed consent* (FPIC). Som vi ska se nedan respekteras denna rättighet inte alltid i Finland i dag.

I januari 2017 presenterades dessutom ett utkast till en nordisk samekonvention. Arbetet med en konvention som kunde förenhetliga samernas rättigheter i de olika nordiska länderna har pågått i över 20 år. Den text som nu är på förslag verkar ha fått ett blandat mottagande. Många ser den som väldigt viktig och en möjlighet att gå vidare från, andra som alltför urvattnad. En del erkända samiska jurister anser att konventionen skulle ge staterna fritt spelrum i för samerna centrala frågor och därför borde

förkastas. Centerpartiets riksdagsledamöter från Lappland har dragit samma slutsats men av en annan orsak: konventionen måste förkastas bland annat för att den kunde göra definitionen på vem som är same snävare (se definitionsdiskussionen nedan).⁶ En riksdagsman ansåg att hela 13 paragrafer borde strykas eller ändras:

Finland kan inte ge samerna ensamrätt att bestämma över användningen av samiska symboler (art. 11). Till dessa symboler kan räknas bl.a. lapska dräkter och smycken så som broscher, lapska bälten, renskinsskor och mönstren på schamantrumman. Dessa symboler har varit i bruk under århundraden, och är det fortfarande, i hela Lappland. De är en del av många andra släkters historia än bara dem som är officiellt godkända som samer. Därför kan inte heller samiska hantverk skyddas så att de utgör en ensamrätt för de samer som godkänns av Sametinget (art. 38). [...] Jag tycker inte man kan förbjuda

nästan all annan verksamhet i det samiska området på den grund att det inverkar på samernas verksamhet (art. 31–32). Jag ställer mig inte emot förslaget därför att jag skulle vara emot utvecklingen av den samiska kulturen. Avtalet skulle tvärtom öka konflikterna i området och försvåra utvecklingen av samiskheten.

Riksdagsman Eeva-Maria Majjala (C), publicerat i Lapin Kanssa 28.1.2017⁷
(fri översättning)

I skrivande stund är det oklart var utkastet landar.

Utöver de internationella dokumenten och Finlands grundlag ingår samiska rättigheter i över 120 lagar och förordningar, inklusive en samisk språklag. Så trots att Finland inte ratificerat ILO 169, är gällande lagstiftning redan omfattande. Vad är det då som inte fungerar?

I följande kapitel går jag igenom två större helheter. Den första, som kunde anses handla om traditionella minoritetsrättigheter, tar upp stöd för språket i form av undervisning,

service och medieutbud. Den andra helheten, som är en mer utpräglad urfolksfråga, handlar om rätten till land och vatten. På slutet ser jag på frågan om makt och inflytande och vilka psykologiska konsekvenser en långvarig marginalisering kan ha.

5. Hotade språk, svagt stöd

Finland talas tre samiska språk. Av dem är nordsamiska störst men alla tre språk finns på Unescos lista för utrotningshotade språk. Enaresamiskan och skoltsamiskan uppfattas som 'allvarligt hotade'.⁸

Ännu år 1962 talade 75 % av samerna i Finland samiska som första språk. Femtio år senare var läget det motsatta: år 2007 var samiska första språk hos 26 % av alla samer.⁹ På ett halvt århundrade har läget alltså förändrats radikalt, främst som ett resultat av assimilering och bristande stöd för språket.

Numera pågår en aktiv och mångsidig språkrevitalisering för de flesta samiska språken.¹⁰ Undervisningssituationen på samiska har aldrig varit

bättre än vad den är nu. Ändå konstaterar Tiina Sanila-Aikio, ordförande för Finlands Sameting, att mycket mer skulle behövas för att knäcka den negativa utvecklingen.

Språket klär ens världsbild i ord, ens värderingar, uppfattningen om mänsklighet och liv, det osynliga och synliga. Utan språket skulle vi inte vara samma folk som vi nu är.

Tiina Sanila-Aikio, ordförande för Finlands Sameting

Undervisning på samiska: bättre men inte bra

Till skillnad från svenskan har samiskan i Finland inget eget skolsystem. Det innebär att den undervisning som sker på samiska i dag sker inom ramen för det finskspråkiga skolsystemet. Till exempel i Utsjoki, det samiska språkets starkaste fäste i Finland, betyder detta att samisk undervisning främst erbjuds i lågstadiet. Det samiska språkets andel av undervisningen minskar redan i högstadiet, medan gymnasiet – *Utsjoen saamelaislukio*, dvs.

samiska gymnasiet i Utsjoki – går så gott som helt och hållet på finska. Men redan i lågstadiet, där undervisningen sker helt på samiska för de samiska klasserna, byter språket då barnen kommer ut ur klassrummet. Det finns väldigt få 'samiska rum' utöver undervisningen.¹¹

Enligt grundskolelagen i Finland ska elever som bor på samernas hembygdsområde och behärskar samiska eller har samiska som hemspråk "huvudsakligen undervisas på samiska".¹² 'Huvudsakligen' innebär alltså minst 51 %. Andelen samiska i undervisningen beräknas som ett medeltal för hela grundskolan, vilket betyder att vissa ämnen eller år i princip kan gå helt på finska. För samiska barn som går i en 'samisk skola' betyder det alltså att de går i en tvåspråkig skola, oftast med finska som dominerande språk. Morgonsamlingar och annan 'biverksamhet' som gäller alla blir automatiskt på finska. Enligt lagen är det alltså enbart de som behärskar samiska som ska få undervisningen. Däremot försöker man numera satsa på språkbadsunder-

visning för att stärka revitaliseringen i skolan.¹³

I jämförelse säger norsk lagstiftning tydligt att alla inom de samiska distrikten har rätt till undervisning i och på samiska.¹⁴ Vidare finns det i Norge sedan år 1997 en specifik samisk läroplan som följs i den samiskspråkiga undervisningen, inklusive specifika samiska läroplaner för enskilda ämnen och för samiska som andra språk.¹⁵ På samma sätt borde det samiska innehållet understrykas mer i de finska skolorna, i synnerhet för samiska barn. Det gäller inte enbart språket utan också innehållet: att lyfta fram samiska perspektiv, samisk kunskap och samiska personer i ämnen som historia, samhällskunskap, biologi, musik, religion, visuell konst och så vidare. Uteblir detta får samiska barn ingen kunskap om centrala händelser som format det samiska samhället, som t.ex. gränsdragningarna i Norden, krigen i norr och massevakeringen, eller om språkskifte och språkliga rättigheter. Samiska barn bör få kunskap om sitt eget samhälle, sin historia och sin

kultur, också i andra skolor än i de mest samiska områdena. Också finska barn skulle behöva mycket mera information om Finlands urfolk i läroplanen.

Hösten 2016 introducerades en ny läroplan för den finska grundskolan. I grunderna för den nya läroplanen sägs det bland annat att den samiska undervisningen ska stöda eleverna att växa in i sitt språk och sin kultur, samt att lära sig samiska och på samiska. Hur läroplanerna konkret utvecklas ligger på kommunerna. De har en avgörande roll för hur undervisningen i praktiken ser ut och hur mycket undervisning som erbjuds; vilket i sin tur är beroende av kommunens prioriteringar och resursmässiga situation.

Inom samernas hembygdsområde får kommunerna statsunderstöd för undervisning både i och på samiska på alla nivåer.¹⁶ Ett problem är att den här möjligheten inte alltid utnyttjas. Föräldrar måste ofta själv hänga på och se till att deras barns rättigheter tillgodoses. Det handlar mycket om attityder och enskilda tjänstemän inom

kommunen, konstaterar Sametingets ordförande. En icke-konstruktiv bildningsdirektör räcker för att göra situationen problematisk för kommunens samiskspråkiga barn.

Varje förälder är sitt eget barns intressebevakare. Det är väldigt tungt att alltid kräva, för de stora sakerna förändras inte. Staten tröttar ut oss med utlåtanden och kommunerna tröttar ut oss för att vi hela tiden måste hänga på dem och kräva. Samiska barn har inte rätt till egna skolor. ... Situationen är bäst i Utsjoki men även där talar över hälften av lärarna ingen samiska.

Kati Eriksen, förälder i Utsjoki, under seminarium i Enare 7.10.2016

Läsåret 2015–2016 fick 658 barn undervisning i eller på samiska, av vilka 28 på skoltsamiska och 82 på enaresamiska (se Tabell 1).¹⁷ Liksom framgår ur tabellen är antalet samiska barn som läser samiska som modersmål (199 + 22 = 221) betydligt färre än de som läser samiska som främmande språk (344), vilket

reflekterar situationen om ett kraftigt språkskifte som nämndes ovan. Många samiska barn talar inte samiska hemma, eller talar samiska sämre än de talar finska. Deras föräldrar kan själva vara i samma situation och kanske därför inte vill eller vågar sätta barnet i samiskspråkig undervisning. Det är ur den synvinkeln intressant att alternativen enbart ligger mellan modersmål eller främmande språk: att läsa samiska som andra inhemska språk, så som svenska barn läser finska, finns inte i dag. Genom språkbadsundervisning vill man därför ge de barn som har samiska som andra språk att utveckla sitt språk till en högre nivå.¹⁸

I en doktorsavhandling om nord-samiskans revitalisering bland unga i Utsjoki och Tana, dvs. på bägge sidor av Tana älv, framgår det hur stark skolans inverkan har på barnens språkanvändning. Situationen i Utsjoki och Tana skiljer sig i övrigt väldigt lite från varandra. Barnen har lärt sig språket ungefär samtidigt, föräldrarnas språk, hobbyspråk, användning av samiska medier osv. skiljer sig väldigt

Tabell 1. Antal barn i samisk undervisning i grundskola och gymnasium under läsåret 2015–2016.

	Undervisning helt på samiska	Modersmålsundervisning på samiska	Samiska som främmande språk	Sammanlagt
Inom samiska kommuner	199	22	344	565
Utanför Sameområdet	-	15	78	93
<i>Enaresamiska</i>	29	1	52	82
<i>Skoltsamiska</i>	-	5	23	28
<i>Nordsamiska</i>	170	31	347	548
Sammanlagt	199	37	422	658

Källa: Sametinget (Aikio-Puoskari 2016 a)

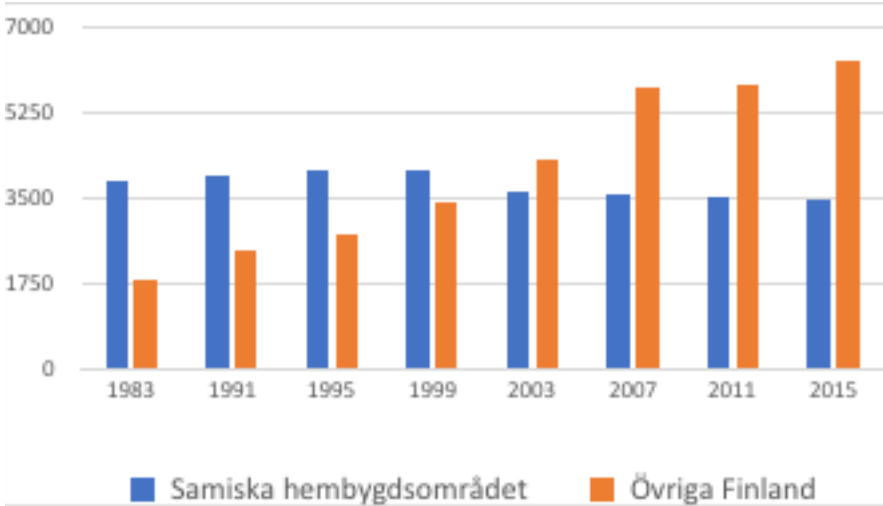
lite. Den största skillnaden mellan de två kommunerna är att barnen på finska sidan av gränsen går i en tvåspråkig skola (samiska-finska), medan den samiska skolan i Tana är enspråkigt samisk. Avhandlingen visar hur stor inverkan skolan ser ut att ha på språkanvändningen: Bara hälften av de samisktalande barnen i Utsjoki talade samiska med sina syskon och 25–30 % med sina vänner, medan motsvarande siffror i Tana var 80–90 % för bägge. Den tvåspråkiga skolan i Utsjoki resulterar alltså i så gott som finskspråkiga barn.¹⁹ Andra undersökningar bekräftar att samiskans ställning i Utsjoki håller på att försvagas.²⁰ Det är en dyster prognos för de samiska barn som bor i ännu finskare kommuner och omgivningar.

För att stärka den samiska undervisningen borde alla till buds stående medel utnyttjas. Ifall man i lag definierade en rättighet till större andel undervisning, skulle kanske också trycket på att skaffa mer samiskskunnig personal till kommunerna öka. I Utsjoki har man arbetat på att skapa en helsamisk skola tillsammans med Sirma på andra sidan gränsen. Dylika initiativ kunde gärna understödjas maximalt av relevanta myndigheter.

Barn utanför samiska området speciellt utsatta

En central fråga för de samiska språken är att omkring 70 % av alla samiska barn numera bor utanför samernas hembygdsområde. Denna utveckling har varit synnerligen

Bild 4. Antal samer inom och utanför det samiska hembygdsområdet i Finland 1983–2015. (Källa: Sametinget 2015)



kraftig sedan 2000-talets början (se Bild 4). Problemet är att undervisning i och på samiska är en laglig rättighet endast innanför det samiska området.

Kommuner utanför samernas hembygdsområde har ingen skyldighet att arrangera undervisning på eller i samiska. Det betyder att mer än två tredjedelar av alla samiska barn i dag inte får någon eller väldigt begränsad undervisning i samiska. I en kommuniké från 2016 konstaterar Sametinget att dessa barn blir analfabeter i sitt eget mo-

dersmål, något som strider mot samernas grundlagsskyddade rätt till eget språk och egen kultur.²¹ *Saamelaisalueen koulutuskeskus* (SOG/SAKK, Sámi oahpahuiguovddáš/Sameområdets utbildningscentrum) och Utsjoki skola och gymnasium har nu tillsammans kommit med ett förslag om distansundervisning för dessa barn, med en budgetkalkyl på 220 000 euro/år.²² Per mars 2017 ligger förslaget ännu på Undervisnings- och kulturministeriets bord. En mer grundlig förbättring av läget skulle dock kräva att

dagens lagstiftning förändras: nuvarande förordning talar om 'kompletterande' undervisning för barn utanför det samiska området, vilket innebär att den samiska undervisningen (1–2 timmar/vecka) ofta sker utanför skoltid och utan permanenta lärarresurser.²³

Det är möjligt att tolka situationen så, att Finland inom undervisningspolitikens område fortsätter assimileringen av samernas språk och kultur, dvs. den förfinskning som var typisk för folkskoletiden.

Ulla Aikio-Puoskari i kommuniké till Justitieministeriet 30.8.2016 gällande bristen på undervisning för samiska barn utanför det samiska området

En förbättring av undervisningssituationen för samerna utanför det samiska området utgör en central punkt i det åtgärdsprogram för revitalisering av det samiska språket (*saamen kielen elvytysohjelma*)²⁴ som antogs av regeringen år 2014. Enligt programmet ska bland annat distansundervisningen förbättras

och möjligheten att ålägga kommuner utanför det samiska området att arrangera undervisning utredas. Åtgärdsprogrammet har ännu inte lett till resultat på dessa punkter.

Däremot har åtgärdsprogrammet resulterat i en ökad finansiering av undervisningsmaterial och språkbon, och nya språkbon har grundats i bl.a. Rovaniemi, Sodankylä och Uleåborg. Liksom ovan nämndes har språkbon – ett slags språkbadsdaghem specialdesignade för revitalisering av hotade språk – varit centrala hjälpmedel i revitaliseringen av det samiska språket. Det första samiska språkboet utanför det samiska området grundades i Helsingfors år 2012, med Pentti Pieski som drivande motor. I dag uppfattar han läget för de nordsamiska dagisbarnen som rätt så gott, med både ett språkbo och en modersmålsgrupp för nordsamiska barn. Däremot är han orolig för vad som händer sedan: det finns ingen samiskspråkig förskoleverksamhet och språkundervisningen begränsar sig till två timmar per vecka.

Småbarnspedagogiksidan är bra. Men hotbilden är vad som händer efter det att barnen lämnar språkboet eller den modersmålsbaserade daghemsvården. Vad händer sen, faller språkvitaliseringen på hemmet? För bara det ena eller andra räcker inte. Båda behövs.

Pentti Pieski, medlem av Sametingets styrelse, förälder till samiska barn i Helsingfors

Enligt Pieski blir det svårt att bygga upp en stark samisk identitet hos barn som inte får ett starkt språk, eftersom så mycket av världsbilden och värderingarna ligger i språket. Han ser det som mycket troligt att andelen samer som behärskar språket minskar inom de närmaste årtiondena.

Om det inte händer något mirakel nu, så att statsmakten vaknar till att 'nu måste man skärpa sig och se till att fixa de här undervisningsfrågorna i samiska', om barnen inte får samiskspråkig undervisning får de knappast heller en stark samisk

identitet. Vilket i sin tur betyder att hela det samiska värdesystemet försvinner.

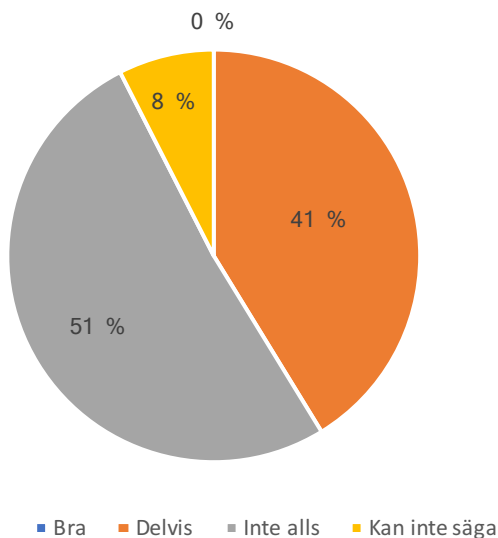
Pentti Pieski, medlem av Sametingets styrelse, förälder till samiska barn i Helsingfors

I mars 2017 röstade Helsingfors fullmäktige för att börja utveckla den samiskspråkiga undervisningen och förskoleundervisningen i Helsingfors, vilket gör Pieski hoppfull: satsar man på undervisningen finns det ännu hopp för både språket och den samiska identiteten. Men för många barn runtom i landet tickar klockan: ju längre det tar innan de får ordentlig undervisning i och på sitt eget språk desto större risk att de aldrig blir flytande i sitt eget modersmål. Här har kommunerna en möjlighet att göra viktiga insatser.

Stora brister i språklagens förverkligande

Den samiska språklagen (från 2003) ska trygga samernas rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. I praktiken handlar det främst om rätten att använda samiska (alla

Bild 5. Hur statliga tjänster fungerar på samiska inom hembygdsområdet. Utdrag ur Samebarometern 2016 (Pasanen 2016: 34).



tre språk) hos myndigheter. Uppföljningar som gjorts på lagen ser dock dystra ut: samernas rätt till tjänster på sitt eget språk förverkligas dåligt.²⁵ Kommunvisa tjänster fungerar olika väl i olika kommuner: Bäst fungerar det i Utsjoki kommun och sämst i Sodankylä. Men också i Utsjoki fungerar många tjänster helt på finska eller på samiska med hjälp av tolk. Statliga tjänster fungerar delvis eller inte alls på samiska

Ett centralt problem ser ut att vara bristen på kunskap. Den för-

sta samiska språkbarometern som genomfördes 2016 visade på bristande kunskap både bland samerna själva om deras rättigheter, men också bland kommunens anställda om vilka rättigheter samerna har. Myndigheter erbjuder inte aktivt tjänster på samiska trots att lagen så föreskriver.

Myndigheters svar på den bristande servicen är ofta att det inte finns tillräckligt med personer som behärskar samiska. Det verkar ändå vara bara en del av sanningen. En-

ligt Sametinget är det största problemet inom social- och hälsovården att personal och patienter inte möts: det finns över 70 samisktalande personer anställda inom Lapplands sjukvårdsdistrikt men ingen koordinering som kanaliserar de samisktalande patienterna till en samiskkunnig person. Diskussioner om små förändringar – som t.ex. att fråga efter patientens modersmål vid ankomst – har inte lett till resultat. Sametinget tolkar detta som en ren attitydfråga och bristande vilja från kommunernas och serviceproducenternas sida.²⁶

På Lapplands sjukvårdsdistrikt bekräftar man att det i dagens läge inte finns någon koordinering av samiska tjänster. Att skapa sådan koordinering skulle vara möjlig i frågan om den grundläggande hälsovården, men inte i frågan om specialistvård: det finns helt enkelt inte samiskspråkiga läkare eller annan specialiserad personal inom alla specialområden, konstaterar Jari Jokela, direktör för sjukvårdsdistriktet i Lappland.

Ett annat centralt problem är bristen på resurser. Sametinget

konstaterar att de själva bryter mot språklagen varje dag: till exempel går de flesta möten på finska för att de inte har råd att tolka annat än plenumsmöten. För social- och hälsovårdstjänster har man erhållit extra medel på 480 000 euro som använts främst till att förbättra åldersvården. Men medlen – som alltså är projektmedel och inte bestående finansiering – räcker inte till förbättring av tjänsterna för barn och unga.

En möjlighet för att förbättra samiska social- och hälsovårdstjänster hittas på andra sidan gränsen. I norska Karasjok har man specialiserat sig på samisk psyk- och hälsovård och ett centrum för specialistvård ska stå klart 2018. Redan länge har samiska patienter från finska sidan om gränsen skickats över till Karasjok, och direktören för Lapplands sjukvårdsdistrikt ställer sig mycket positiv till en utveckling av detta samarbete. Men allt kan inte tas från Norge. Bland annat erbjuds enaresamiska och skoltsamiska tjänster inte där. ”Viljan att utveckla tjänster på samiska måste finnas

också här i Finland”, konstaterar Heidi Eriksen, den enda samiska läkaren med tjänst i Utsjoki.²⁷

På dagvårdssidan har det skett en systematisk utveckling av tjänsterna under åren. Däremot gällande hälsovårdstjänsterna känns det som om man nu kämpar med samma frågor som föregående generation kämpade med. Det vill säga, ett liknande systematiskt utvecklingsarbete har inte skett inom hälsovården. Det väcker frågan om den dominerande attityden inom hälsovårdsadministrationen är, att om man väntar tillräckligt länge finns det snart ingen kvar som kräver service på samiska. Och de sjuka och gamla har inte alltid kraft att tillräckligt kraftfullt kräva att deras rättigheter tillgodoses.

Aino Snellman, tidigare läkare i Utsjoki

Så vad kunde göras för att skapa en förbättring? En möjlighet är att förtydliga lagen så, att det verkligen handlar om rätt till service. Så som

lagen i dag är formulerad, tolkas den så att man som same inte har rätt till tjänster på sitt eget språk, på samma sätt som finsk- och svenskspråkiga, utan enbart rätt att använda samiska. Det här tydliggörs i regeringens förslag till landskaps- och social- och hälsovårdsreform 2.3.2017, där man konstaterar att:

Lagen förpliktigar ändå inte dagens kommuner eller kommunförbund eller de landskap som föreslås i denna proposition att arrangera social- och hälsovårdstjänster på samiska, utan det handlar om rätten att använda samiska i kommunerna inom samernas hembygdsområde och utanför hembygdsområdet i de myndigheter som avses i den samiska språklagen. Social- och hälsovårdstjänster kan därmed förverkligas till exempel med hjälp av tolkning, om samiskskunnig personal inte är tillgänglig.²⁸
(understrykning egen)

Inom Lapplands sjukvårdsdistrikt konstaterar man att de lagstadgade

kraven i dag är otydliga. Inom sjukvårdsdistriktet ser man att behovet för samiskspråkiga tjänster främst gäller de som inte behärskar finska eller där språket är centralt, så som äldre patienter, barn och unga som vuxit upp som helt samisktalande, eller psyk- och rusvårdspatienter. Gällande övriga grupper bekräftar man att det främst sker genom tolk, ifall patienten inte talar annat än samiska. Ett stort problem är alla jourfall där det är svårt att skaffa fram en tolk ad hoc. Därför efterlyser sjukvårdsdistriktet en tolkjour som kunde fungera per telefon.

Justitieministeriet tolkar dock lagen annorlunda och konstaterar att syftet med den samiska språklagen var uttryckligen service *på samiska*, genom att gradvis förbättra tillgången till samiskkunnig personal. Det handlar inte om att inte kunna finska, utan att förbättra möjligheterna att tala samiska.

Å ena sidan är syftet med samiska språklagen att samer ska få service på samiska. Å andra sidan är Justitieministeriet i en knepig

situation eftersom vi förbereder lagen, men vi kan egentligen inte ta ställning till tolkningar av lagen eller hur lagen tillämpas i enskilda fall. Myndigheterna tillämpar lagen och i sista hand är det domstolarna som tar ställning till tolkningen. Det är så maktfördelningen ser ut.

Satu Kaskinen, ansvarig tjänsteman för samiska frågor vid Justitieministeriet (understrykning egen)

I lagförslaget till samisk språklag står det att 'Praxis hos myndigheterna inom hembygdsområdet bör motsvara praxis hos tvåspråkiga myndigheter som använder finska och svenska'.²⁹ Diskrimineringsnämnden har tidigare fällt Enontekis kommun för att inte arrangerat service på samiska.³⁰

På samiskt håll upplevs bristen på samiskspråkig service, förståeligt nog, som ett svårt dilemma. En uppfattning om att tolkning räcker minskar motivationen hos kommuner att satsa på att utveckla samiskspråkiga tjänster, uppfattar man; kommuner satsar ogärna på 'extra' tjänster som

lagen inte kräver. Förutom att service genom tolkning är otympligt är bristen på samiska tolkar stor.

Det skulle alltså behövas ett förtydligande av lagen samt stöd för hur den kunde förverkligas – både genom större satsning på språkkun- ning rekrytering och genom utbildning. Både kommuner och Lapp- lands sjukvårdsdistrikt ger anställda möjlighet att lära sig samiska, men behovet ser ut att vara långt större än utfallet är i dag.

En annan åtgärd skulle vara att inkludera samer då servicehel- ter planeras. Det behovet är akut just för tillfället (2017) då den stora vård- och landskapsreformen plane- ras och implementeras. Oron inför reformen är stor: inga riktlinjer har ännu dragits upp gällande samer- nas rättigheter inom det kommande landskapet. I regeringens proposi- tion till landskapslagstiftning före- slås inte heller någon finansiering på basis av samiskt språk. En pågående revidering av den samiska språk- lagen syftar till att försäkra de samiska språkliga rättigheterna även inom landskapet. Lapplands sjukvårdsdi-

strikt bekräftar att den framtida ko- ordineringsfrågan ännu är öppen. På Sametinget är man rädd för hur det ska gå i praktiken – hittills har Sametinget fått jobba hårt för att få sitta med på de möten där planering och beslutsfattning sker.

Samernas grundlagsstadgade autonomi inom det samiska hembygdsområdet har inte över huvud taget tagits i beaktande då landskapens autonomi be- retts. ... Då ansvaret för social- och hälsovårdstjänster i dag ligger på kommunerna, fördelas dessa uppgifter i framtiden på flera olika organisationer. ... Ur samisk synvinkel innebär detta, att deras möjlighet att påverka och delta i förverkligandet av sina egna social- och hälsovårds- tjänster försvagas ytterligare, samtidigt som beslutsfattandet flyttas allt längre bort utom samernas räckhåll. I motivering- nerna till de nya servicecentren i landskapspropositionen ser man att samerna inte ges någon form av position, inte ens inom servi-

cecetret i Lapplands landskap.

Utdrag ur ett utlåtande från SámiSoster ry, nationellt samiskt organ för social- och hälsovårdsfrågor, gällande den så kallade sote-reformen, 13.10.2016 (fri översättning)

Ifall man inte är med om att besluta om egna angelägenheter kan ena följden vara att ens rättigheter kanske inte uppfylls. Det andra är att kunskapen om vad som kunde fungera går förlorad: det finns en uppsjö av konkreta idéer på samiskt håll för att förbättra situationen, många av dem ganska enkla och billiga att förverkliga. Kunskaper i samiska är sällan eller aldrig ett kriterium då tjänster tillsätts. I dag arbetar många samiskskunniga professionella från Finland i Norge i stället. För att kunna locka samisktalande till tjänster i Finland borde man kunna erbjuda incentiv, som t.ex. språktillägg. Systemet med att få lära sig språket på arbetstid borde också bli bättre, konstaterar bl.a. samiska språkbarometern.³¹

En tredje konkret åtgärd är helt enkelt mera pengar och att komma bort från projektänkandet. De ex-

tra pengar man erhållit för åldringsvården, ett fortgående och växande vårdbehov, är just 'extra' pengar. Vad händer med denna vård i fall det 'extra' dras in? Ett annat konkret exempel är samiska motsvarigheten till Institutet för de inhemska språken, *Sámi Giellagáldu*, som skapades gemensamt mellan Sametingen i Norge, Sverige och Finland med projektmedel. Då projektperioden tog slut upphörde arbetet och kom igång igen med hjälp av EU-projektmedel något år senare. Just nu fortsätter projektet till år 2018. Arbetet med samisk språkvård- och terminologi pågår alltså så länge projektet räcker. Ifall man kunde lägga arbetstid på långsiktiga strategier och själva arbetet i stället för projektansökningar kunde mer fås till stånd med samma resurser.

Små medieresurser

Utöver skolan utgör media ett starkt stöd för både språk och identitet. Tidigare chef för NRK, Yles norska motsvarighet, konstaterade att han ansåg etermedia som den allra viktigaste faktorn för att rädda och stöd-

ja de samiska språken, till och med viktigare än skolan. Det ledde till en stark satsning på samiska program och gjorde Norge ledande inom samisk medieproduktion.³²

En liknande utveckling har inte skett i Finland. Trots att Yle:s samiska redaktion, *Yle Sápmi*, förfogar över en egen regional radiokanal saknas resurserna för att fylla kanalen. En stor förändring under 2000-talet har varit introduktion av TV-nyheter på samiska samt en större satsning på webben. I Finland ses både de samnordiska samiska nyheterna samt Yles egna samiska TV-nyheter. De egna tv-nyheterna *Yle Ođđasat* når upp till 130 000 tittare per dag. I tillägg sänds ett barnprogram på samiska på 15 minuter/vecka. Radio sänds ca åtta timmar per dag. Allt mer försöker man ta in de olika samiska språken inom samma program, men majoriteten av radiosändningarna går på nordsamiska.

Enstaka timmar på radio och nyheter och ett barnprogram i veckan i TV är dock långt ifrån tillräckligt, ifall media ska ha en chans att fungera som ett starkt stöd för språket.

Som journalistikprofessor Tom Moring har konstaterat: det krävs alla former av medier och alla olika genrer eftersom de har olika funktioner att fylla. YLE Sápmi borde i princip kunna erbjuda den samiskspråkiga befolkningen en lika bred service som Yle gör för sin finskspråkiga publik.

Med samma resurser som lokalredaktioner gör nyheter och aktualitetsprogram ska vi göra alla specialprogram, serva "vauvasta vaariin". Och göra det på internet, i radio och tv, vilket är ett rätt så omöjligt uppdrag. Dessutom gör vi det på tre språk, plus finska. De som är uppvuxna i en enspråkig miljö kanske inte förstår vad det innebär att vara en fyrspråkig redaktion. Det kräver mycket att arbeta på tre samiska språk.

Maria Saijets, tf. chef för YLE Sápmi

YLE Sápmi – liksom sina motsvarigheter NRK Sápmi i Norge och SVT Sápmi samt SR Sameradio i Sverige – fungerar alltså som en basservice,

inte som ett komplement. De bör i princip täcka hela landet samt hela Sameland, för att kunna rapportera om händelser och frågor viktiga för den samiska befolkningen. Därför är deras utgångspunkt en annan än de lokala redaktionernas, som erbjuder ett lokalt eller regionalt tillägg till de nationella mediernas utbud. Resurserna däremot är ofta samma eller mindre än de är för de lokala redaktionerna.

Samiska dagstidningar finns det inte i Finland förutom enskilda artiklar på samiska i *Lapin Kanssa* – samt de texter på internet som publiceras av YLE Sápmi. Texter på enaresamiska publiceras i ett enaresamiskt magasin. Det ligger alltså främst på Yle Sápmis axlar att bära ansvaret för den samiska medieproduktionen i Finland.

För att kunna möjliggöra ett 'full service'-utbud för en samisk publik krävs samarbete över gränserna mellan de samiska medierna. Mycket samarbete görs och har gjorts både inom radio och TV. För de mindre samiska språken i Finland hjälper dock inte samarbetet.

Dessutom har det visat sig vara svårt att samarbeta som jämlika parter då utvecklingen hängt efter i både Sverige och Finland. För att effektivt kunna samarbeta krävs insatser från alla parter, något man inte alltid velat medge i Helsingfors eller Stockholm då resursbesluten för de samiska sändningarna görs.³³

6. Rätten till land och vatten: rättigheter eller inte?

Enligt Sametingets ordförande Tiina Sanila-Aikio kulminerar alla frågor som berör samerna på sätt eller annat alltid i frågan om land och vatten. Markanvändningen i sin tur är knutet till de traditionella samiska näringarna, så som fiske, jakt, renskötsel, bärplockning och traditionellt hantverk. "Ju bättre det går för våra traditionella näringar, desto bättre går det också till exempel för språket", konstaterar Sanila-Aikio.

Men pressen på de samiska traditionella markområdena är hård. En allt tätare infrastruktur av vägar,

Bild 6. Över 90 % av markerna inom det samiska hembygdsområdet ägs av staten. Bilden tagen från Utsjoki kommun. (Foto: Lia Markelin)



hygge av skog, guldgrävande i vattendragen samt en allt kraftigare växande turism kringgår de områden där traditionella näringar fritt kan utövas. Utflyttningen är som sagt också kraftig: den andel samer som i dag bor kvar inom hembygdsområdet och utövar traditionella näringar utgör bara en liten del av alla samer i dag. Det innebär att "kärngruppen" där språket och kulturen är som starkast är både liten och under press. Sanila-Aikio understryker därför vikten av att ingrepp i det samiska området alltid måste ske i

samråd med samerna – med deras *free, prior and informed consent*, i enlighet med internationell rätt – för att minimera negativa konsekvenser för den samiska kulturen.

Eftersom urfolkskulturer ofta är starkt knutna till de marker de bebodde och till de traditionella näringar som utövats där, anses tillgången till dessa marker för många vara en fråga om *sine qua non*. Det förklarar också varför landrättigheter får en framtydande plats i både ILO 169 och i UNDRIP, FN:s deklaration om urfolks rättigheter.

ILO 169: ett steg framåt och två steg tillbaka

Sametinget i Finland har arbetat för en ratificering av urfolkskonventionen ILO 169 sedan 1990-talet. Med hjälp av ILO 169 ser man att samernas rättigheter bättre kunde tryggas, inklusive rätten att vara med och bestämma i angelägenheter som berör en. De som motsätter sig en ratificering är däremot ofta rädda för att andras rättigheter på något sätt ska kringskäras och markerna i Lappland – som nu till över 90 % ägs av staten (Bild 6) – ska gå över i samernas ägo. Denna oro verkar obefogad. Liksom den så kallade Heinämäki-rapporten konstaterar:

Först och främst borde det vara frågan om en starkt beskyddad nyttjorätt, där den samiska administrationen och näringsidkare (samer och andra) skulle ha en stark rätt att delta i beslutsfattning som gäller marker och naturresurser, samt möjlighet att försöka stoppa projekt som är skadliga för samisk kultur

och eventuellt förhandla om en kompensation för ”större” skador.³⁴

(fri översättning)

Norge ratificerade, som första land i världen, ILO 169 redan år 1990. I frågan om landrättigheter ledde detta ändå inte till några större förändringar förrän år 2005, då den så kallade Finnmarksloven skapade ett nytt organ, *Finnmarkseiendomen* (FeFo), som övertog 95 % av all statsägd mark i Finnmark, det nordligaste (och mest samiska) fylket. Organets styrelse består av lika många representanter från Sametinget som av fylket och har med andra ord inte samisk majoritet. Däremot sägs det i Finnmarksloven att beslut bör fattas i enlighet med ILO 169. I Norge har samerna också mer att säga till om t.ex. gällande gruvdrift inom samiska områden. Norge har alltså inte gett över markerna till samerna, eller ens gett dem vetorätt i landfrågor. I stället har ILO gett samerna lika mycket möjlighet att säga sin åsikt som alla andra i området.

För Finlands del har frågan diskuterats sedan 1990-talet men konventionen har inte ratificerats. Trots att experter är överens om att ILO 169 inte skulle kräva några ändringar i Finlands lagstiftning³⁵ eller ändringar i nuvarande ägoförhållanden har den stora stötestenen varit de paragrafer som berör landrättigheter. Internationella organ inom FN och Europarådet har upprepade gånger uppmanat Finland att ratificera konventionen.³⁶

Målsättningen har dock länge varit en ratificering. Jyrki Katainens regering hade målsättningen i sitt regeringsprogram från år 2011, vilket upprepades av regeringen Stubb år 2014 "under förutsättning att regeringen har nått samförstånd om en samedefinition". Under justitieminister Anna-Maja Henriksson tillsattes därför en arbetsgrupp för att se över sametingslagen och möjligheten att ratificera ILO 169. Som följd presenterade regeringen två propositioner till riksdagen under 2014, den ena gällande en revidering av sametingslagen – inklusive ett förtydligande av

samedefinitionen – och den andra om att ratificera ILO-konventionen 2014.

Frågorna kom upp till behandling i mars 2015. Debatten i riksdagen var hård. Följande kommentar beskriver tongången i debatten:

Fortsättningsvis har vi en sådan situation här i Finland att vi inte har förutsättningar att ratificera den här ILO-konventionen. Det finns specifikt tre problem: för det första, vilka konventionen ska gälla, dvs konventionens subjekt, för det andra, vilket geografiskt område som konventionen ska täcka, och för det tredje, hur den redan nämnda paragrafen 14 och dess tillämpning i praktiken påverkar ägande-, besittnings- och nyttjorätterna i området. Eftersom vi ännu heller inte har en täckande utredning av den här saken, saknas förutsättningen att ratificera ILO-konventionen.

Markus Lohi (C), ledamot från Lappland, under riksdagens session 9.3.2015 (fri översättning)

Trots att alla regeringspartier (Saml, SDP, SFP och KD)³⁷ varit med på förslaget och regeringen hade majoritet i riksdagen, föll förslaget om en ny samedefinition med rösterna 162–28. Minister Henriksson kommenterade omröstningen som en ”bottennotering” för regeringen.³⁸ Då riksdagen likaså bordlade ILO 169 samma vecka, konstaterade Henriksson:

Det här strider emot alla spelregler. Ifall vi inte var så här nära val skulle detta innebära regeringskris. Så allvarlig situation handlar det här om.

Minister Anna-Maja Henriksson i Turun Sanomat, 13.3.2015³⁹

Så här kommenterades förfarandet i tiden från samiskt håll:

Regeringen och Sametinget hade tillsammans förhandlat fram ett paket som Sametingets plenum, dvs samernas högsta beslutande organ, hade godkänt. Och nu var det på sätt och vis riksdagens tur, att Finlands

högsta beslutsfattande organ skulle besluta om de riktlinjer som Finlands regering hade lagt upp. Och då såg vi att... Samerna fick sina led i ordning, trots att man alltid säger att samerna är så ologiska och att vi bara strider sinsemellan. Men i det här fallet gjorde samerna precis så som man hade kommit överens om att göra. Och finnarna gjorde sen precis så som man inte kommit överens om att göra.

Pauliina Feodoroff, ordförande i Saa'mi Nue'tt, i kommentar för YLE;⁴⁰ se hennes personliga protest i Bild 7.

Efter omröstningen beslöt minister Henriksson att dra förslaget om en ny sametingslag tillbaka. Tre dagar senare beslöt SDP att inte längre stöda en ratificering av ILO 169. Ministern vägrade dock dra ärendet tillbaka och därmed väntar ratificeringen av ILO 169 fortfarande på en andra behandling i riksdagen.

Som en följd av att samedefinitionen röstats ner avgick dåvarande sametingsordförande Klemetti Näkkäläjärvi och Suoma Sámi Nu-

rat, samernas ungdomsorganisation i Finland, arrangerade en demonstration.

Nuvarande samlingsordförande Tiina Sanila-Aikio konstaterar att ett dylikt förfarande med ett annat land som samarbetspart, där ena landets regering skulle backa ur redan överenskomna avtal, skulle leda till en diplomatisk kris. Men nu handlade det 'ju bara om samerna'.

En orsak till varför motståndet är så stort är rädslan bland icke-samer att mista rättigheter inom det samiska området. Men den rädslan är obefogad, konstaterar Anna-Maja Henriksson:

Man är ju inte ute efter något annat än att samerna som ursprungsfolk ska kunna få garanti för att upprätthålla sin kultur och sitt språk, det är det vi vill. Och att de ska kunna utöva sina traditionella näringar. Och att de ska få vara med att förhandla när för dem viktiga frågor avgörs – när det gäller mark, jord, fiskevatten och så vidare. Det är ju det den här ILO-konventionen

går ut på, att man ska se till att man involverar dem och försöker nå samförstånd. Men det ger ju inte dem ändå vetorätt, och det var det här vi försökte förklara. ... Det har gått så mycket känsla i det här att det förnuftsmässiga har fallit i skymundan. ... Som minister underströk jag att vi är ute efter en så kallad "reilu ratkaisu". Vi är inte ute efter att göra någon illa, och statsmakten kommer inte att ta några rättigheter ifrån nån. Men då man inte tror.

Anna-Maja Henriksson, 1.2.2017

Samma kan sägas gälla fortfarande, eftersom regeringen inte kommit med något nytt förslag. Ändå hittas ett starkt motstånd mot ILO 169 både inom samernas hembygdsområde och bland riksdagsledamöter. Så här kommenterar till exempel riksdagsledamöterna Kärnä och Maijala:

Jag håller med om att offentliga Finland måste få sin urfolksfråga i ordning. Och då måste man börja med att erkänna de statuslösa

Bild 7. Regissör Pauliina Feodoroff, ordförande för skoltsamiska föreningen Saa'mi Nue'tt, tillsammans med sin partner regissör Milja Sarkola på presidentens självständighetsbal 6.12.2015. Båda har siffrorna 169 synligt i protest mot att Finland inte ratificerat ILO-konventionen 169. Bild tagen av Pasi Liesimaa, publicerad av Iltalehti 7.12.2015.

samernas och lapparnas rättsliga status. Innan man fått den nationella lagstiftningen i ordning på dessa punkter är det lönlöst att drömma om en ratificering av ILO-konventionen 169 eller den nordiska samekonventionen.

Mikko Kärnä (C), riksdagsledamot för Lappland, i Uusi Suomi 15.1.2017

Det finns mycket att utveckla gällande samernas rättigheter. Men i deras nuvarande form, och i detta läge då samedefinitionen är öppen, skulle inte ILO-konventionen 169 och i synnerhet inte nordiska samekonventionen göra det. Tvärtom skulle en ratificering av dessa avtal öka motsättningarna och spänningarna, både mellan olika samiska grupper och mellan samer och icke-samer som bor i området.

Eeva-Maria Maijala (C), riksdagsledamot för Lappland, 31.3.2017

På grund av oklarheter kring samesättningslagen har det nu i 20 års tid pågått en diskussion om vem som officiellt ett bör räknas som same. I



praktiken handlar det om vem som kan upptas i Sametingets röstlängd. Det finns de som återtagit eller 'upptäckt' sin samiskhet i och med rättighetsdiskussionerna utan att erkännas som samer av Sametinget. För att bättre förstå den problematiken bör man se närmare på frågan om vem som i dag definieras som same.

Vem är same?

Den lagliga definitionen på vem

som är same är i princip lika i de tre nordiska länderna och baserar sig i huvudsak på språket. Förutom att personen i fråga ska uppfatta sig själv som same så ska han/hon 1) ha samiska som modersmål, eller ha föräldrar eller mor-/farföräldrar som haft samiska som modersmål, eller 2) ha minst en förälder ska ha upptagits eller kunna ha upptagits i Sametingets röstlängd. I Norge sträcker sig språkdefinitionen ännu en generation bakåt, dvs till mor-/farföräldrarnas föräldrar – samma definition som man i utkastet till nordisk samekonvention föreslår att ska gälla i alla tre länder.

Sametingslagen i Finland innehåller ytterligare ett alternativ. Ifall man anser sig vara same och "är efterkommande till en sådan person som har antecknats som en fjäll-, skogs- eller fiskelapp i jordeböckerna eller uppbörds- och mantalslängderna",⁴¹ kan man erkännas som same i Finland. Enligt det ursprungliga förslaget skulle källor från år 1875 eller nyare kunna användas som bevis för detta släktskap. Denna bakre gräns ströks

dock av grundlagsutskottet under riksdagens behandling, utan att Sametinget (dåvarande Samedelegationen) godkänt ändringen.

Som en konsekvens av denna 'odefinierade definition' finns det nu ett flertal personer som uppfattar sig som samer men inte erkänns av Sametinget som sådana. Dels finns det personer som härstammar från äldre släkter, många av dem utanför samernas nuvarande hembygdsområde. Av dem hänvisar flera till samiska släktingar från 200–300 år tillbaka eller mer. Hit hör bl.a. de som uppfattar sig som lappalaiset, keminlappalaiset, skogssamer eller statuslösa samer, av vilka en del hänvisar till en ännu levande skogssamisk kultur.⁴² En av dem är riksdagsledamot Eeva-Maria Maijala, som skrivit en bok om *keminlappalaiset* eller kemilapparna, som hon menar är den fjärde samiska gruppen i Finland.

I Finland finns det fyra samiska grupper: nordsamerna, skolterna, enaresamerna och kemilapparna, som också har kallats för

kemisamerna, skogslapparna och skogssamerna. [...] Då jag jobbade på boken kom det fram att det för en del av skogslapparna skulle betyda mycket för deras identitet att bli accepterade i Sametingets röstlängd, medan andra inte ville dit även om de skulle godkännas. För dessa individer betyder det mycket att de får säga högt att de är lappars efterkommande och vara stolta över denna nulevande kultur, som de ännu får praktisera och se som sin. För dessa personer är det viktigt att få vara den de är. Och ingen kan förbjuda dem att använda släktens kläder.

Riksdagsledamot Eeva-Maria Maijala (C) om sin bok "Kemin-Lappi eläät!"⁴³

Hon upplever också det personligt kränkande att hon ses som anti-samisk:

Det har känts psykiskt väldigt illa att jag också blivit stämplad som anti-samisk för att jag inte kan godkänna dessa förslag. Jag uppfattar ju mig själv också som

tillhörande urbefolkningen, trots att Sametingets valnämnd inte godkänner min identitet.

Eeva-Maria Maijala (C), 31.3.2017

Hela processen om hur nya grupper uppstått från 1990-talet är väl beskriven i den s.k. Heinämäki-rapporten (2017). I samma rapport utreder man vem som kan vara urfolk enligt internationell rätt och vem ILO-konventionen 169 gäller. Urfolksdefinitionen handlar om ett kollektiv, dvs. ett folk, och inte individer; ett folk som upprätthållit sin kultur och sina näringar. Detta folk har rätt att själva besluta om sina medlemmar. En individ kan inte själv meddela om huruvida man tillhör ett urfolk eller inte. I rapporten skrivs också varför Sametinget och andra samiska organisationer ställt sig kritiska till synpunkter som Maijalas:

Sametinget och flera samiska organisationer har förhållit sig kritiska till den politiska aktivitet som ägt rum i skogssamiskhetens (eller lapphetens) namn, och till att skogssamiskheten i den sam-

hälleliga debatten förts fram som en form av den moderna samiskheten. De har sett det som ett hot mot den nuvarande samiska autonomin, och mot språket och kulturen. De historiska skogs-samernas efterkommande har eventuellt inte av samerna identifierats som samer under många generationer, och tillhör inte ur den samiska kulturautonomins synvinkel till det nuvarande samiska samhället. De ses representera en nordlig finskhet, och därför ser man att man genom att ta in dem i Sametingets röstlängd skulle löpa större risk för assimilering. En rapport som tittat på behoven av att ändra sametingsslagen har också konstaterat att de språkbaserade samerna efter en rätt så kort tid kunde befinna sig i minoritetsposition i den av grundlagen skyddade samiska språkliga och kulturella autonomin ifall den samiska definitionen breddades.⁴⁴

Sametinget och andra samiska organisationer ser alltså dessa nya

grupperingar som så förfinskade, att deras deltagande i Sametingets verksamhet kunde äventyra arbetet för samiskt språk och kultur.

Det finns också de som kallar sig de ursprungliga enaresamerna, som inte nödvändigtvis talar språket eller har aktiv kontakt till samisk kultur men uppfattar sig som den egentliga urbefolkningen. Dessa grupperingar har grundat egna organisationer för att driva sina rättigheter som de uppfattar att 'den samiska eliten' förbiser. Med den samiska eliten avses de samer som leder Sametinget, som uppfattas som främst de renägande (nord)samernas organ.⁴⁶ Inom Sametinget finns en liten opposition som själva kritiserar Sametinget just i definitionsfrågan. Till den hör Anu Avaskari, som grundat en egen enaresamisk organisation. År 2013 kommenterade hon hur hon kände att Sametinget diskriminerar mot en del enaresamer genom att inte uppta dem i röstlängden: "Först har man diskriminerat oss genom förfinskning och sen på nytt av sitt eget folk. Och denna senare diskriminering är den

värsta av alla.”⁴⁷ Andra enaresamer uppfattar sig inte representerade av denna åsikt eller organisation.⁴⁸ Sametinget har beslutat att utreda enaresamernas rättsställning under valperioden 2016–2019.

Sametinget har i sina officiella uttalanden krävt en revidering av sametingslagens definition och konsekvent gett avslag på ansökningar som de uppfattat som grundlösa eller baserats på dokument äldre än från 1875. Man är, liksom Heinämäki & al. ovan konstaterade, rädd för att en större grupp av i deras mening förfinskade personer lätt kan urvattna den ursprungliga tanken med Sametinget, nämligen att förverkliga samernas språkliga och kulturella autonomi.

Högsta förvaltningsdomstolen höll länge med Sametingets bedömning gällande de flesta överklagningar som gjordes på Sametingets beslut. En vändpunkt skedde 2011 och blev tydligare år 2015. Efter att riksdagen samma vår röstat ner förslaget om en ändring av samedefinitionen godkände Högsta förvaltningsdomstolen över hälften av alla

besvär de fått in gällande antagning till Sametingets röstlängd. I sina beslut hänvisar högsta förvaltningsdomstolen till en helhetsbedömning, och till bland annat utlåtandet från riksdagens grundlagsutskott.⁴⁹ Detta kritiserades – förutom av Sametinget – starkt bl.a. av professor Martin Scheinin, erkänd expert på internationell rätt och urfolksfrågor. Han uppfattade bl.a. att HFD gjorde sin bedömning på grundlagsutskottets politiska ställningstagande i stället för på nationell och internationell rätt, och att deras beslut stred mot samernas rätt att själva besluta om sina medlemmar.⁵⁰

För att förstå vikten av att Högsta förvaltningsdomstolen lutar sig på grundlagsutskottet i frågan, är det nödvändigt att se lite närmare på hurdan behandling utskottet gav propositionen till en ny sametingslag. För det första påpekar Anna-Maja Henriksson att grundlagsutskottet i samefrågor fungerar som ett politiskt utskott:

Nu ska man minnas att då grundlagsutskottet behandlar

samefrågorna behandlar det dem som substansfrågor, inte ur en grundlagssynvinkel. ... Det är som du sku ta vilket utskott som helst som behandlar en reform som den är sakkunnig i. ... Det är en enorm skillnad. Och det är det som också komplicerar hela den här behandlingen för att politiken till den delen kommer in i grundlagsutskottet när det gäller samefrågorna.

Anna-Maja Henriksson, 1.2.2017

För det andra är det relevant att se på vilka experter som grundlagsutskottet hört i frågan. Då lagförslaget om en ny sametingslag 2015 var uppe i grundlagsutskottet, ser man att ett stort utrymme getts åt sådana experter som öppet talat emot Sametinget eller Sametingets syn på definitionsfrågan och ILO 169 – forskare, föreningspersoner och personer utan någon form av offentlig position. Sametingets röst blev i det sammanhanget bara en röst bland många, trots att Sametinget utgör det enda organ med laglig rätt att tala för samerna.

Det utlåtande som grundlagsutskottet kom med i frågan är alltså uttryckligen ett politiskt beslut, vilket Scheinin påpekar i sin kritik av HFD.

Om man då ser på de politiska diskussionerna i plenum som följde på utskottens behandling, verkar långt flera riksdagsledamöter i denna fråga ställa sig på de så kallade statuslösa samernas än på Sametingets sida.⁵¹ Där hittas också en diskurs om de så kallade statuslösa samerna som 'en minoritet inom minoriteten', trots att de inte utgör en enhetlig grupp och trots att Sametinget inte ser dem som samer. Henriksson bekräftar att det fördes en aktiv lobbingskampanj inom riksdagen inför behandlingen av sametingslagen och ILO 169 av de ledamöter som stöder de så kallade statuslösa samerna. I en sådan motrörelse, starkt uppbackad av enskilda riksdagsledamöter, trängs Sametingets röst lätt undan. Som vi såg ovan slutade omröstningen i plenum med en stor seger för denna 'motdiskurs', då så gott som hela riksdagen röstade mot

revideringen av sametingslagen på grund av definitionsfrågan.

Ordföranden för Sametinget uppfattar det som högst problematiskt att i princip en handfull riksdagsledamöter ser ut att påverka hur riksdagens linje i samefrågor ska tolkas – och, som vi sett, också Högsta förvaltningsdomstolens linje. Att det finns en väl organiserad oppositionsrörelse till Sametingets arbete, som får understöd från Finlands högsta beslutsfattande organ, leder till att Sametingets legitimitet ifrågasätts.

Förstås måste man säga att samerna själva bör ha makt att bestämma över sina egna angelägenheter, och i synnerhet om vem som tillhör dem. ... Vi har ju Sametinget, som finska staten har lagstiftat om och erkänt, och det är Sametinget som bör sköta den officiella dialogen mellan staten och samerna. Som du säkert vet så fungerar inte detta riktigt för tillfället, för vår legitimitet ifrågasätts hela tiden – nånting som staten också gått med i.

Tiina Sanila-Aikio 21.2.2017

Sametinget, eller snarare Sametingets valnämnd, har i sin tur kritiserats starkt för avslag de gett på ansökningar om att få tillhöra Sametingets vallängd; ansökningar som Sametinget sett som ogrundade. Valnämnden har i hårda ordalag stämplat som diskriminerande, trots att grunderna till avslagen inte undersökts. Diskrimineringsargumentet har använts också i definitionsfrågan. Heinämäki-utredningen konstaterar dock att det handlar om två olika saker:

Sametinget har beskyllts för diskriminering vilket har använts också som argument för en bredare samedefinition, eller i alla fall som stöd för att definitionen inte ska göras snävare än den är i dag. I verkligheten handlar det dock om två separata frågor. Att Sametinget tolkar sametingslagen med tonvikt på språket blir diskriminerande endast om lagen tolkas olika i olika individuella fall. Sametingets tolkning har inte varit inkonsekvent, förutom i de enstaka fall

som diskuterats ovan. Man ser det också som diskriminerande att Sametinget inte godkänt ansökningar enbart på basis av sametingslagens 3 § 2 mom., dvs den så kallade lapparagrafen samt självidentifikation. Här är det dock viktigt att komma ihåg att inte heller Högsta förvaltningsdomstolen godkänner någon enbart på basis av den s.k. lapparagrafen (om det inte handlar om dokument nyare än från år 1870), utan sökande har godkänts på basis av en helhetsbedömning.⁵²

Den breda panel av forskare som skrev den så kallade Heinämäki-utredningen för Statsrådet 2017 gick noggrant igenom både Sametingets och HFD:s behandling av de som fått avslag. Forskargruppen konstaterade att Sametingets valnämnd med ett undantag varit konsekventa i sin bedömning. Därremot konstaterades att Högsta förvaltningsdomstolen inte varit det. Forskargruppen konstaterade också att samernas självbestäm-

mande inte beaktats i HFD:s beslut.⁵³ Både enligt bakgrundsdocumenten till ILO 169 och enligt UNDRIP bör rätten att besluta om sina medlemmar ligga hos gruppen själv. Man konstaterar att utomstående organ – i detta fall Högsta förvaltningsdomstolen – enbart kan granska om Sametingets beslut är lagenliga, konsekventa och icke-diskriminerande, men kan inte som icke-samiskt organ fatta beslut om vem som är same. Att högsta förvaltningsdomstolen påtagit sig en dylik roll innebär att man inte följt internationell rätt.

Trots denna bedömning, som gjorts av experter och forskare, verkar det inte övertyga politiker. En av Lapplands ledamöter anser att största problemet i Finlands samepolitik i dag har att göra med precis detta:

I Lappland ger samedefinitionen – och HFD:s beslut då 94 personer som överklagat Sametingets beslut godkändes till vallängden – upphov till diskussion. Den nuvarande situationen är ohållbar,

då Sametinget i en rättsstat ifrågasätter en domstols beslut.

Johanna Ojala-Niemelä (SDP), riksdagsledamot för Lappland, 28.3.2017

Justitieminister Jari Lindström har kommenterat att definitionsfrågan ska klarläggas i den kommande revideringen av sametingslagen, som förväntas vara godkänd 2019.⁵⁴ På vilket sätt det händer är bland annat knutet till hur det går med den nordiska samekonventionen, och huruvida definitionen som föreslås i den går igenom. Heinämäki-rapporten för fram ett förslag som skulle särskilja definitionen från Sametingets röstlängd: trots att man inte är del av röstlängden kunde man definieras som same och åtnjuta eventuella rättigheter inom ramen för t.ex. ILO 169.

Oberoende av var man står i definitionsfrågan kan man konstatera att den är problematisk. Inte så mycket för de individer som alltid sett sig som samer: de upplever sig oftast ha en klar uppfattning om vilka de är och vem som tillhör dem.⁵⁵ Många av dem uppfattar i stället

själva debatten som problematisk, eftersom diskursen om att det pågår en intern strid bland samerna fått stort gehör i södra Finland. Och interna strider spelar i händerna på dem som av olika orsaker vill motsätta sig samiska rättigheter.⁵⁶

Själva frågan är dock problematisk för de individer som på riktigt känner sig som samer men uppfattar sig diskriminerade, och problematisk för utvecklingen av samiska rättigheter. Som professor Rauna Kuokkanen konstaterat är knappast någon ute efter att hindra någon annan från att revitalisera sina samiska rötter. Men det blir problematiskt om identitetsrevitaliseringen används som politiskt slagträ mot samernas strävan att upprätthålla sitt språk och sina traditionella näringar.⁵⁷ Då initiativ som ratificeringen av ILO 169 stoppas på grund av definitionsfrågan drabbar det utvecklingen av samernas rättigheter som helhet.

**Fisket i Tana älv:
en hotad traditionell näring**
Hösten 2016 slöt Norge och Finland ett avtal om laxfisket i Tana älv, som

ligger på gränsen mellan de två länderna. Målsättningen med avtalet är att begränsa fisket för att skydda laxbeståndet i älven.

Laxfisket i Tana älv utgör en central aspekt av den samiska kulturen. Därför satt Sametingen i både Norge och Finland med i förhandlingarna. Ändå formulerades avtalet mellan de två staternas representanter enbart, utan att ta hänsyn till samiska invändningar. Förhandlingar med Sametinget i Finland hölls först efter att avtalet redan undertecknats.⁵⁸ Det nya avtalet minskar möjligheterna för samernas traditionella fiske upp till 80 % från nuvarande nivå. För samer som ärvt sin fiskerätt men själv flyttat till annan ort begränsas rätten till fiske 100 %.⁵⁹ Det är som att förbjuda samer att driva ren, uppfattar unga samepolitikern Áslat Holmberg, som vuxit upp vid flodbädden men nu lever på annan ort. Han upplever att han bestraffas för att han skaffar sig en högre utbildning, vilket kräver flyttning.⁶⁰

Ur samisk synvinkel är problemet med begränsningarna inte

bara det att möjligheten att fiska kringsskärs. Det traditionella fisket tillåts endast väldigt begränsade tider, vilket innebär att traditionella metoder som kräver mycket tid mer eller mindre faller bort. Dessutom kommer barnens närvaro i båten att göras olagligt eftersom alla i båten bör ha fiskelicens. Man ser därför en stor risk att traditionerna och kunskaperna inte går vidare till nästa generation efter att de nya reglerna träder i kraft.

Fisket i Tana ölv, den kunskap och expertis förknippad med traditionellt dammfiske och drivgarnsfiske, den försvinner i och med detta avtal.

Tiina Sanila-Aikio, ordförande för Finlands Sameting

Den flera hundraåriga tradition som vi haft i vår släkt, fisketraditionen, den försvinner i princip nästa sommar. För det nya avtalet kring fisket i Tana älv träder i kraft sommaren 2017.

Pentti Pieski, medlem av Sametingets styrelse

Kritiken mot avtalet har varit hård på bägge sidor av älven. Same-tingen i både Finland och Norge har uppmanat riksdag jämte storting att förkasta avtalet. Sametinget i Finland lade även in ett klagomål hos justitiekanslern mot Jord- och skogsbruksministeriets förfarande och fick senare rätt i sin klagan; ministeriet hade inte följt gällande lag. I Finland verkar dock kritiken fallit för döva öron: i februari 2017 godkände riksdagens grundlagsutskott regeringens proposition – trots att de ansåg både innehållet och förfarandet som problematiskt ur samisk synvinkel. Dessutom fann utskottet att konsekvensbedömningen gällande samernas rättigheter varit bristfällig. Den enda som lade in en avvikande mening i utlåtandet var Anna-Maja Henriksson⁶¹

Så trots att grundlagsutskottet i Finlands riksdag anser att man genom avtalet trampar på samernas rättigheter signalerar de samtidigt att det inte är ett problem. Jord- och skogsbruksutskottet noterade grundlagsutskottets kommentarer men konstaterade att lagförslaget

inte går att ändra. I mars 2017 godkändes lagförslaget av riksdagen.

Med sitt förfarande kring avtalet glider Finland – i synnerhet Jord- och skogsbruksministeriet men även riksdagen – längre ifrån de internationella normer som man lagt upp gällande förhandlingar med urfolk. Enligt FN:s konvention om biologisk mångfald (§8 (j)) måste lokala sedvänjor och traditionell kunskap respekteras för att upprätthålla biologisk mångfald. Som hjälpmedel utarbetades de så kallade *Akwé: kon*-riktlinjerna om hur ska man gå till väga med projekt som kan påverka områden som ett urfolk traditionellt utnyttjat eller uppfattar som heligt.⁶² Som central princip i *Akwé: kon* ingår att folken som berörs ska ingå i planeringsprocesserna från början. Finland har antagit även dessa riktlinjer och de har tidigare utnyttjats t.ex. av Forststyrelsen. Men i detta fall har inga förhandlingsprinciper följts.

7. Bristande inflytande och resurser

Frågan är om behandlingen av Sametinget i frågan om fisket i Tana älv kan ses som en engångsföreteelse eller som ett symptom på ett större problem. Tyvärr ser det ut som bristen på respekt för Sametingets auktoritet råder också i andra frågor, vilket framkommer bl.a. i den så kallade Heinämäki-rapporten. Sametinget själv konstaterar att samarbetet är olika gott till olika ministerier; i vissa fall fungerar det tillfredsställande och i andra inte alls. Ett genomgående drag verkar dock vara känslan av att inte bli hörd.

Om Sametinget nånsin hörts så upphörde det nog [2015] då ILO-konventionen och den nya sametingslagen behandlades. Alltså Sametinget får ju sanslöst många begäranden om utlånan- de ... Men tyvärr är effekten av våra utlåtanden noll.

Pentti Pieski, medlem av Sametinget styrelse

Nånting som bidrar till känslan av vanmakt är de resurser som Sametinget har till sitt förfogande. För tillfället har Sametinget 24 egna anställda samt ca 30 projektanställda. Sanila-Aikio konstaterar att de måste arbeta lika brett med sina ca 50 personer som hela Finlands regeringsapparat arbetar med sina 11 ministerier och därtill hörande regionala och lokala verk. För tillfället är Sametingets basbudget ca 1,5 miljoner euro.⁶³ I tillägg kanaliseras närmare fem miljoner euro via Sametinget, mycket av det till projekt. Det innebär alltså att en stor del av alla resurser som Sametinget har är knutna till tidsbundna projekt. Trots att många projekt kan blir långvariga arbetar man utan långsiktiga verksamhetsförutsättningar, och utan möjlighet att bygga upp långvariga strategiska satsningar. Ett sådant exempel är språkboversamheten, som till exempel hjälpt till att revitalisera både skolt- och enaresamiskan.

Det som stör språkboversamheten är att vi förhandlar om

pengarna varje år och vi vet aldrig hur mycket det blir. Som tur har pengarna nu ökat. ... Verkliga problemet uppstår om strukturen är klar men resurserna uteblir, då kan det i värsta fall fälla hela verksamheten.

Pentti Pieski, medlem av Sametingets styrelse och grundare av Helsingfors nordsamiska språkbo

För att proaktivt kunna driva egna intressen krävs aktiv intressebevakning. Till själva den politiska verksamheten finns dock endast 60 000 euro – i jämförelse med det norska Sametingets politikbudget på närmare 4 miljoner euro (av en total budget på 50 miljoner euro).⁶⁴ Eftersom Sametinget inte är representerat i riksdagen eller på annat sätt automatiskt med i det nationella beslutsfattandet, måste allt politiskt arbete ske med dessa till buds stående medel.

Vid Justitieministeriet ger man delvis Sametinget rätt, men konstaterar att vi lever i ekonomiskt svåra tider. Både ministeriet och riksdagsledamöter ser att kulturbygget Sa-

jos i Enare (se Bild 3 ovan), där Sametinget har sina utrymmen, var en stor satsning som blev klar år 2012 trots ekonomiskt svåra tider. Däremot lever vi i en krympande offentlig ekonomi som betyder att höjningar i resurser inte verkar vara att vänta.

Sametingets personal är under stor press, konstaterar förvaltningschef Pia Ruotsala. Arbetsbördan har ökat men inte resurserna. Eftersom tinget inte är en myndighet låter de ofta bli att kommentera sådant som inte ses som alldeles nödvändigt. Även om lagen påbjuder att man bör förhandla med Sametinget, ombeds de ofta i stället komma med utlåtanden i sista sekunden. Det här är omöjligt, konstaterar Sametingets ordförande.⁶⁵ Dessutom är jobbet psykiskt belastande: för många handlar det om en hjärtesak att jobba för det samiska, samtidigt som man får stå ut med mycket negativ uppmärksamhet och också hot i sin närmiljö. Sametinget har ingen informatör, vilket betyder att informationen till både det egna folket och majoritetsbefolkningen blir lidande.

Ett tredje problem utgörs av bristande kunskap och negativa attityder. ”Ett generellt problem när det gäller samiska saker är att majoritetsbefolkningen inte förstår vad dessa frågor betyder för oss”, konstaterar Sanila-Aikio. Det verkar gälla politiska frågor lika väl som kulturella. Det fortsatta missbruket av samiska kläder och symboler i Finlands turistindustri kunde ses som ett tecken på detta (sker även annanstans; se Bild 8). Att samer och Sametinget ofta motsätter sig olika processer eller fenomen ger upphov till en känsla av att ’samer alltid gnäller’ eller sätter sig emot. Den uppfattningen stärks av medier som gärna understryker konflikter. Däremot kommer orsakerna till varför samerna sätter sig emot sål-lan fram.

Vi kan ju inte säga att hurra, allt är bra här. [...] [Medierna] skriver det inte så att vi vill existera och därför motsätter vi oss [...] vi kan inte säga t.ex. att jo gräv en gruva här eller fortsatt att leta guld per maskin i Lemmen-

joki nationalpark, eller hugg ner alla träd så vi får en glänta här. Vi måste förstås säga att det inte är bra för vår kultur.

Informant 6, ur Leukumaavaara 2017
(fet stil ursprunglig; fri översättning)

På lokalt plan kan dessutom negativa attityder utgöra ett allvarligt problem, både vad gäller enskilda tjänstemän och kommunens beslutsfattare.

I synnerhet kommunala myndigheters tolkning av jämlikhet är väldigt oroväckande. Om vi från samiskt håll funderar på några åtgärder för att förbättra jämlikheten så ser man genast att det försvagar den finskspråkiga befolkningens ställning, genom att sätta de finskspråkiga i en ojämn situation. Det ses genast som diskriminerande gentemot den finska befolkningen. Kommunens beslutsfattare och till och med kommunens tjänstemän uppfattar jämlikhet väldigt olika än vi gör, och väldigt olika än vad Diskrimineringsombuds-

Bild 8. Fel användning av samiska kläder och symboler visar på okunskap: bild på roll-up från Undervisnings- och kulturministeriets foajé, december 2016, inför Finlands 100-årsjubileum. Den blonda damen till höger bär en samisk hatt av manlig modell som en kvinna aldrig skulle bära.

mannen gör. Det har varit ett väldigt oroväckande drag under de senaste tre åren, och det har blivit väldigt tillspetsat i synnerhet här i Enare-trakten.

Pia Ruotsala, Sametingets förvaltningschef

I utredningen framgår rikligt med hänvisningar till hur det ofta bland statliga och kommunala tjänstemän framkommer både okunskap och likgiltighet, och direkt negativa inställningar till samernas språkliga rättigheter. En dylik situation är ohållbar: finska staten har befäst samernas språkliga rättigheter i lag, och förverkligandet av dessa rättigheter kan inte vara fast i attityder på gräsrotsnivå.⁶⁶



8. Psykologiska konsekvenser

Att utsättas för negativa attityder och känna att man inte hörs har psykologiska konsekvenser. Ovan konstaterades hur Sametingets personal känner att deras jobb är belastande. Samma diskussioner och konflikter drabbar även samer i allmänhet, inklusive unga och barn.

Samiska ungdomar har ganska mycket för fram det illamående och den psykiska belastning som sådan här negativ inställning till samerna och skrivelser i sociala medier och annat för med sig. Alla de här diskussionerna finns redan i skolan, till och med på dagis. Så redan i barnens vardag finns känslan av att inte vara accepterad. I synnerhet för rendriftsfamiljer är det väldigt starkt närvarande i det dagliga livet [här i Enare]. De får nog höra att de är de sämsta invånarna här, då de rör sig i byn eller läser textmeddelandespal-

terna i tidningen Inarilainen. Det är ett slags hatprat gentemot renskötare och det blir bara värre. Och ingen fäster någon uppmärksamhet vid det, det är bara på något sätt tillåtet. Och det är förstås svårt för de unga.

Pia Ruotsala, Sametingets förvaltningschef

Individuella samer har likaså kommenterat hur den pågående definitionsfrågan ökar stressen. En samisk forskare kommenterar saken så här:

Jag uppfattar att en faktor som upprätthåller illamåendet är att samerna och deras behov och rättigheter återigen definieras av majoriteten. Från rasifieringens historia och assimilering har man nu övergått till att ständigt misstänkliggöra och ifrågasätta samernas äkthet som samer eller urfolk. Det är också psykologiskt förvirrande då det till exempel uppkommer nya lappländska eller samiska identifieringar som inspireras av urfolksdiskursen. För vi befinner

oss i en situation där den egna identiteten och existensberättigandet som same ännu kan vara bräcklig till följd av assimileringen, och igen kommer man utifrån och definierar vilka ni är eller vilka ni åtminstone inte är. På vissa ställen kan det vara samma personer som tidigare kallade samerna för 'kinnilappalaiset' som nu själva säger att de är lappar eller samer.

Studier bland samiska ungdomar från norska delen av Sameland har visat hur etnisk diskriminering kan vara värst för den psykiska hälsan. Samtidigt har man påvisat hur ungdomar som är aktivt knutna till den lokala samiska rendriftskulturen i Kautokeino, där denna kultur ännu är stark och levande, klarar sig psykiskt bättre än ungdomar i liknande internationella studier. Det pekar alltså på hur starka kulturella band och strukturer kan stöda ungdomars hälsa, medan känslor av diskriminering och utanförskap gör det motsatta.⁶⁷ De vågor av självmord bland ungdomar som drabbat vissa samis-

ka bygder i Sverige och Norge har varit i sådana bygder där de traditionella näringarna är under mycket hård press – så som det sydsamiska området – eller bland unga som inte är starkt knutna till den traditionella samiskheten. Då stridigheter blossar upp i Sameland drabbar det också ofta i synnerhet barn.

Sådana faktorer är viktiga att ta i beaktande då till exempel social- och hälsovården planeras och resurseras. För närvarande saknas mycket information om samernas hälsa i Finland, inte minst den psykiska hälsan. I Utsjoki kommun har läkare Heidi Eriksen sett vilka problem det handlar om. I synnerhet självmordsstatistiken talar sitt tydliga språk: I Finland begås i medeltal 14 självmord per 100 000 invånare. Gör man en liknande statistik bland de med samiskt ursprung i Utsjoki, och höjer talen till att motsvara en befolkning på 100 000, skulle motsvarande siffra vara 86. Det betyder alltså sex gånger högre än för befolkningen i gemen. Traumat är enormt, anser Eriksen, och självmorden bara toppen av isber-

get. Finns det inte möjlighet att få psykvård som baserar sig på eget språk och kultur minskar benägenheten att söka hjälp. Det skulle krävas mycket samarbete, forskning och utbildning för att öppna upp det som är tabubelagt och bearbeta trauman.

För att förstå de psykiska problemen som drabbar samer i dag måste man se på både pågående och historiska händelser. Under 1900-talet utsattes samerna för en stark assimileringspolitik, ett krig som slutade med en massevakuering och att så gott som hela finska Sameland brändes under tyskarnas reträtt, samt internatskolor där det egna språket och den egna kulturen var av litet eller intet värde.⁶⁸ Internaten, som en stor del av alla i norr födda mellan 1940- och 1960-talen har upplevt, var för många samer den första kontakten med majoritetsspråket och majoritetskulturen. Som sjuåring hamnade man i en miljö där språket, maten, rutinerna och kulturen var obekanta. Man fick inte ta med sig saker hemifrån och en del som bodde längre bort

kunde åka hem endas till jul och sommar. Att tala samiska ledde till straff. Trots att det också finns positiva minnen har många fortfarande ärr: Mobbning var vanligt barnen emellan och det fanns inte tillräcklig vuxen kontroll. Även sexuellt utnyttjande förekom.⁶⁹

Bland internaten fanns outtalade regler som gick ut på att aldrig berättas för någon om mobbning eller andra svårigheter du går igenom, aldrig visa känslor och – i synnerhet om du var i Enare eller Ivalo – alltid dölja ditt samiska ursprung. I de södra delarna av de samiska områdena låg samer och i synnerhet skoltsamer lägst i hierarkin, medan det norrut handlade om hierarkier mellan olika samiska familjer. Tidigare internatbarn har talat om hur det handlade om överlevnad, både under internattiden och efteråt. I Kanada kallas det 'internatsyndromet' (*residential school syndrome*), ett trauma som kan triggas även i vuxenålder. De som lider av internatsyndrom kan ha svårt att visa sina känslor, svårt med barnuppfostran och kan lida av alkoholproblem

och våldsamt beteende.⁷⁰

Både inom samisk hälsoforskning och forskning bland andra urfolk talas det i dag mycket om hur stress och trauma överförs från en generation till en annan. Man talar till och med om biologiska förändringar som uppstår på grund av stress.

Intergenerational or multi-generational trauma happens when the effects of trauma are not resolved in one generation. When trauma is ignored and there is no support for dealing with it, the trauma will be passed from one generation to the next ... The unhealthy ways of behaving that people use to protect themselves can be passed on to children, without them even knowing they are doing so (Aboriginal Healing Foundation, 1999: A5).

Wesley-Esquimaux & Smolewski, 2004: 2

År 2005 beslöt Norges Storting att betala kompensation åt personer som under internatsystemet blivit utsatt för psykiskt, fysiskt el-

ler sexuellt våld till ett max-belopp på 300 000 NOK. I Norge var assimilationspolitiken skrivet i lag vilket den aldrig varit i Finland. Forskare Minna Rasmus uppfattar detta som en orsak till varför Finland inte ser sig tvunget att ta ansvar för de spår internattiden lämnat hos samerna.⁷¹

En del upplever det som ett stort problem att man ännu i dag inte kan tala om dessa saker i Finland med deras rätta namn:

Det är otäcka saker som hände då och det borde samhället och finska staten på riktigt göra upp med på något sätt. Det skulle hjälpa enormt mycket, det skulle hjälpa alla. ... Jag menar inte att allting nödvändigtvis skulle vara bättre om vi inte haft krig och massevakuering och förfinskning och internat, men... I Finland kan man ju ännu heller inte säga högt att det har funnits en förfinskningspolitik, om den nu sedan var medveten eller inte så medveten. Det offentliga Finland tar inte ställning till den frågan.

Utdrag ur intervju, anonym

Under senare år har allt flera börjat tala om behovet av en sanning- och försoningskommission som kunde vädra övertramp, diskriminering och även övergrepp som samerna upplevt. Liknande processer har tidigare anammats bland urfolk t.ex. i Kanada. Sametinget i Finland inkluderade en sanningskommission i sin verksamhetsplan 2016, något som sågs som ett stort steg framåt.⁷² Kyrkan, vars roll historiskt varit långt ifrån oskyldig i fråga om samerna, har här tagit en aktivare roll än staterna: i Finland bad biskopen för Uleåborgs stift samerna om förlåtelse år 2012 och i Sverige och Norge har kyrkan tagit ställning för en försoningsprocess.⁷³ Från Justitieministeriet ser man någon form av försoningsprocess som en bra idé, bara attitydklimatet i Lappland är mottagligt nog.

Med tanke på framtiden hoppas man att samerna ska få leva i fred, som samer, och finnas ännu om 100 år:

Jag skulle önska att det inte var så tungt det här med samiskhet.

Att det inte skulle vara en sådan börda som det är i dag, att man måste jobba så hårt för att få stöd för sina rättigheter eller sin kultur. Att det skulle jag önska, att det inte var så tungt. Att [egna barn] skulle få leva ett, ja, så att säga en vanlig människas liv (skratt).

Pentti Pieski, medlem av Sametingets styrelse

Personligen är jag mycket bekymrad över om vi alls har samer om 100 år längre. Ser man på hur enormt livet rent allmänt förändrats så ser man att redan det sätter stor press på våra språk och kulturer. Läger du till klimatförändringen och trycket på markanvändningen, som helt säkert inte kommer att lätta då till exempel vildmarksområdena i världen krymper och rörligheten ökar på grund av klimatförändringen. Att hur länge har vi ännu ett folk som heter samer, som ännu har den där kontakten till marken och som bedriver traditionella näringar? Som kan be-

driva traditionella näringar. För den framtiden är på så många sätt på spel just nu.

Tiina Sanila-Aikio, ordförande för Sametinget i Finland

De som arbetar med samiska frågor kan känna inte bara ett personligt kall men också en kollektiv börda; en börda som innebär att du inte känner dig helt fri att göra dina egna val. Är du en utbildad same som talar samiska kan du inte bara välja att sälja korv i en korvkiosk – det finns allt för många som drar i dig för att göra annat. Din egen frihet att välja över ditt liv utmanas av ett kollektivt ansvar för det allmännas bästa.

Jag tror att frihet kanske är att inte hela tiden behöva ta ansvar för sitt eget kulturarv och dess framtid. Kanske frihet är att tillhöra majoriteten. Att själv kunna bestämma vad man själv eller andra gör. Nå speciellt kanske vad man själv gör, men bra om man vid behov kan bestämma över andra också (skratt). Men

alltså... Fri är den som har friheter och inte bara ansvar. Sådan här är kanske mångas situation här – och här är friheten (visar med händerna, ena uppe och andra nere). Den egna friheten väger inte värst tungt. Visst kan man flytta bort, men vem gör då allt jobb som blir ogjort?

Utdrag ur intervju, anonym

9. Avslutning

Muycket gott har hänt under de senaste decennierna gällande samiska rättigheter i Finland. På basis av denna kortfattade genomgång kan man konstatera att det stora problemet inte verkar vara vilka rättigheter samerna har i lag, trots att där finns brister. Problemet är snarare hur dessa rättigheter förverkligas i praktiken. Den ambitionsnivå som lagen ger uttryck för vill man inte följa upp i verkligheten. Från statligt håll verkar intresset sitta hos några enskilda politiker och tjänstemän: gemene (tjänste)man vet väl-

digt lite om samiska frågor. Politiskt sett är frågan inte tillräckligt prioriterad för att kontinuerligt satsa tillräckliga resurser för en långsiktig utveckling.

I rapporten har vi sett hur stora brister det ännu finns både gällande undervisning och service på samiska. Trots att undervisningsutbudet aldrig varit bättre än det är i dag står två tredjedelar av alla samiska barn utanför undervisning i samiska. Inte ens de som går i samiska klasser får hela grundskolan på samiska: enligt lagen räcker 51 %. Inget gymnasium i Finland erbjuder mer än några enskilda ämnen på samiska. Inom social- och hälsovården är service på samiska en lyx som är relativt få förunnad. Den som får hjälp på samiska får ofta nöja sig med tolk.

Ändå har rätten till språk och kultur förverkligats bättre än rätten till land och vatten, vilket behandlingen av ILO 169 och fisket i Tana visar. Veli-Pekka Lehtola har diskuterat kring tudelningen av minoritetsrättigheter vs urfolksrättigheter och konstaterat hur flera forskare har

visat att man i Finland haft lättare att acceptera samerna som minoritet än som urfolk. Samerna blir då 'hyvä vähemmistö – hankala alku-peräiskansa': Dvs en bra och viktig minoritet som har rätt att få stöd för sitt språk och sin kultur. Men ställer man krav som urfolk – med bland annat rätt till marker – ställer det till problem.⁷⁴

En flaskhals just nu verkar vara riksdagen. Efter att för 20 år sedan ha erkänt samerna som urfolk och Sametinget som deras representativa organ ger riksdagen i dag inte Sametinget den position som de enligt lag besitter. I två för samerna betydande fall som vi sett på här – ILO 169 och fiskeavtalet i Tana älv – har riksdagen gått rakt emot Sametingets syn och samernas rättigheter som urfolk. Då Sametingets syn och tolkning inte respekteras ifrågasätts samtidigt deras legitimitet. I och med att riksdagens grundlagsutskott godkände lagförslaget om fiskeavtalet i Tana älv, som de själva konstaterade vara problematiskt i förhållande till både innehåll och beredningsförfarande, tänjdes

ytterligare gränsen för vad som kan anses vara acceptabelt.

Många ser ledamöterna från Lappland som motståndare för en utveckling av samiska rättigheter. Ledamöterna själva verkar vara välvilligt inställda till att stöda samiskt språk och kultur, och har också stött flera specifika projekt så som Sametings- och kulturbygget Sajos i Enare. Däremot verkar ledamöterna från Lappland se frågan om definitionen av vem som är same central: några 'specialrättigheter' som endast gäller dem som i dag erkänns som samer ses inte som möjlig. Därför kan till exempel inte ILO 169 godkännas innan definitionen av vem den gäller förtydligas eller breddas.

I och för sig är det förståeligt att ledamöter för Lappland driver den lappländska majoritetens intressen. Men samerna själva, de som alltid uppfattat sig som samer, har ingen representation i riksdagen. Det innebär att de lappländska ledamöternas röster blir de enda som hörs från samernas område. Resultatet verkar bli det som

hände 2015, då så gott som hela riksdagen gick emot det som regeringen och Sametinget kommit överens om, nämligen att revidera sametingslagen och ratificera ILO 169. Att den så kallade Heinämäki-rapporten gav Sametinget rätt i hur de hanterat den så kallade definitionsfrågan verkar inte ha ändrat ledamöters åsikter på den här punkten, inte heller övertygelser om att ILO 169 inte skulle innebära någon ändring i ägoförhållandena i Lappland. Det verkar råda en missuppfattning om att det skulle finnas stora rättigheter att hämta, då det i praktiken handlar om att stöda en utsatt kultur och utsatta språk.

Eftersom det finns en uppsjö av program, förslag och utredningar som gjorts kring samiska frågor både från samiskt och statligt håll känns det inte motiverat att här komma med en lång lista på konkreta åtgärdsförslag. Sametinget och de samiska organisationerna vet bäst vad som bör göras och hur.

Däremot känns det angeläget att lyfta fram några centrala punkter.

Eftersom fokus i denna pamflett ligger på den politik det offentliga Finland för gällande samerna, riktar sig de här uppmaningarna till alla relevanta myndigheter i Finland.

Respektera Sametinget

Enligt finsk lagstiftning är Sametinget samernas representativa organ. Oberoende av vad man anser om Sametingets arbete eller beslut arbetar de i enlighet med nuvarande lagstiftning. Så länge denna lagstiftning gäller bör också Sametingets auktoritet respekteras.

Som ovan konstaterats har myndigheters skyldighet att förhandla med Sametinget ofta förbisett och deras synpunkter lämnats obeaktade. Då stora reformer som landskaps- och vårdreformen planeras står centrala frågor som gäller alla samer på spel. Både lokala och nationella myndigheter bör bli bättre på att från början ta Sametinget med som en jämbördig part.

Ett sätt att ge Sametinget större auktoritet är att försäkra dem tillräckliga resurser att utföra sitt uppdrag.

Avsätt mer resurser

Med relativt blygsamma medel har mycket gjorts för att stärka de samiska språken och den samiska kulturen. Med dubbelt så mycket kunde man få till stånd dubbelt mera. De blygsamma kulturmedlen på 178 000 euro har till exempel knappt vuxit på de senaste 20 åren. En kännbar höjning skulle knappast ta kål på Finlands kultursektor men kunna bidra till en betydande stärkning av samisk kultur.

Den statliga samepolitiken i Finland förverkligas till stora delar genom projekt. För att rädda och utveckla ett språk och en kultur (eller flera språk och flera kulturer) krävs långsiktighet och målmedvetna satsningar. Någon mer permanent modell för finansieringen av hälsovård och utbildning på samiska borde införas.

Bristen på samiskskunnig personal är verklig och borde leda till större satsningar på både språkutbildningsresurser och aktivare rekrytering av samiskskunniga personer.

Ta satsningar på barn och unga på allvar

Det är oroväckande att det samiska språkrevitaliseringsprogrammet som regeringen antog 2014 inte har gått framåt t.ex. vad gäller permanent undervisning för barn utanför det samiska hembygdsområdet.

Vill man satsa på språket bör man satsa på barnen. Det stora arbete som gjorts med samiska språkbon måste fortsätta i skolan och på andra arenor i samhället för att inte gå förlorat då barnen växer. Medieutbudet för barn och unga kunde gärna växa flerdubbelt, t.ex. genom att köpa in allt som produceras i Norge och Sverige.

Utbilda och informera

Kunskapsnivån om samiska frågor i Finland verkar fortsättningsvis vara låg, också bland beslutsfattande organ. För tillfället verkar uppfattningar, känslor och även rädslor få mer utrymme än fakta. Möjligheterna till förbättring är stora. Att inkludera mera information om samerna i de kommunvisa läroplanerna skulle vara ett viktigt steg.

Alla myndigheter kunde arrangera kurser om samernas position och rättigheter i Finland. Man borde sträva efter att anställa samer vid alla ministerier och andra myndigheter som hanterar centrala frågor. Och inte minst: hitta medel för att kunna anställa en permanent informator vid Sametinget. Utan egna informationsresurser är det svårt för Sametinget att hävda sig då stora frågor kring deras legitimitet och rättigheter är på spel.

Lista på personer som konsulteras, bl.a.:

- Viveca Arrhenius**, socialråd, Social- och hälsovårdsministeriet
- Mikko Cortés Téllez**, specialplanerare, Undervisnings- och kulturministeriet
- Anna-Maja Henriksson**, ordförande för SFP, tidigare justitieminister
- Jari Jokela**, direktör för Lapplands sjukvårdsdistrikt
- Satu Kaskinen**, konsultativ tjänsteman (ansvarig för samefrågor), Justitieministeriet
- Veli-Pekka Lehtola**, professor i samisk kultur, Uleåborgs universitet
- Vava Lunabba**, överinspektör (språkliga rättigheter), Justitieministeriet
- Eeva-Maria Maijala** (C), riksdagsledamot för Lapplands valkrets
- Johanna Ojala-Niemelä** (SDP), riksdagsledamot för Lapplands valkrets
- Pentti Pieski**, medlem av Sametingets styrelse
- Pia Ruotsala**, förvaltningschef, Sámediggi/Sametinget
- Maria Saijets**, tf chef för YLE Sápmi
- Tiina Sanila-Aikio**, ordförande för Sámediggi/Sametingspresident
- Johanna Suurpää**, direktör för enheten för demokrati, språk och grundläggande rättigheter, Justitieministeriet
- Corinna Tammenmaa**, språkrättsråd, Justitieministeriet

Litteratur

Aikio-Puoskari, Ulla (2002) 'Kielten ja kulttuurien risteysasemalla – kysymyksiä saamen kielestä ja identiteetistä', i Sirkka Laihala-Kankainen, Sari Pietikäinen & Janne Dufva (red.) *Moniääninen Suomi. Kieli, kulttuuri ja identiteetti*, sid. 90–108, Jyväskylän yliopisto: Soveltavan kielentutkimuksen keskus.

Aikio-Puoskari, Ulla (2016) *Gullos sáme-giella! Saamen kielten elvyttämisen parhaita käytäntöjä ja kansallisen politiikan linjauksia Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa*, Sámediggi/Saamen kielen toimisto.

Aikio-Puoskari, Ulla (2016a) 'Saamen kielen ja saamenkielinen opetus Suomen peruskouluissa ja lukioissa', maj/toukokuu 2016, Sámediggi.

Aikio-Puoskari, Ulla (2016b) 'Saamen kielen opetuksen mahdollisuudet ja mahdottomuudet', taustamuistio Lapin kansanedustajille 15.8.2016, Saamelaiskäräjät.

Heinämäki, Leena; Allard, Christina; Kirchner, Stefan; Xanthaki, Alexandra; Valkonen, Sanna; Mörkenstam, Ulf samt Bankes, Nigel; Ruru, Jacinta; Gilbert, Jérémie; Selle, Per; Simpson, Audra och Olsén, Laura (2017) *Saamelaisten oikeuksien toteutumisen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 4/2017. <http://tietokayttoon.fi/docu->

- ments/10616/3866814/4_Saamelaisten+oikeuksien+toteutuminen+kansainvälinen+oikeusvertaileva+tutkimus/e765f819-d90c-4318-9ff0-cf4375e00688?version=1.0*
- Holmberg, Liisa & Rasmus-Moilanen, Eeva-Liisa (2016) 'Esitys saamen kielen etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen järjestämiseksi', Saamelaiskäräjät 7.10.2016.
- Lehtola, Veli-Pekka (2004, nytryck) *Saamelainen evakko*, Inari: Kustannus-Puntsi.
- Lehtola, Veli-Pekka (2012) *Saamelaiset suomalaiset – kohtaamisia 1896–1953*, Helsingfors: SKS.
- Lehtola, Veli-Pekka (2015) *Saamelaiskiista. Sortaako Suomi alkuperäiskansansa?*, Helsingfors: Into Kustannus.
- Lehtola, Veli-Pekka (2015b, nytryck) *Saamelaiset – historia, yhteiskunta, taide*, Inari: Kustannus-Puntsi.
- Leukumaavaara, Jenni (2017 kommande) *Behind the Scenes. Encounters between Sámi interviewees and Finnish journalists*, MA-thesis, Kautokeino: Sámi University of Applied Science.
- Länsman, Anne & Tervaniemi, Saara (2012) *Saamen kielen käyttö Utsjoella*. Utsjoki: Saamelaiskäräjien saamen kielen toimisto ja Saamen kielikeskus Utsjoelle-esiselvityshanke.
- Maijala, Eeva-Maria (red.) (2016) *Kemin-Lappi elää! Alkuperäiskansa keminlapalaiset – yksi Suomen neljästä saamen ryhmistä*, egen publikation.
- Markelin, Lia (2003) *Media, Ethnicity and Power. A Comparative Analysis of the Nordic Sámi Media Environment in Relation to State Policies*, PhD-thesis, University of Bradford, England.
- Miettunen, Tuuli (2012) *Pärjäämistarinoita hyvinvointivaltion reunoilta. Saamelaisen kansaneläkeläisten sosiaalinen turva*, Pro-gradu-avhandling vid Uleåborgs universitet, http://www oulu.fi/giellagas/tiedostot/Gradut/Tuuli%20Miettunen/D_Tuuli_Miettunen_gradu_2.pdf.
- Minoritetsombudsmannen (2014) *99 frågor och svar om ILO konvention 169*, tillgänglig på https://www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/51664_99_fragor_och_svar_om_ilo_169_final.pdf/05aedf43-a516-495b-b6a7-27e2bbf-635dd, konsulterad 15.1.2017.
- Niemi, Einar (1997) 'Sámi History and the Frontier Myth', i H. Gaski (red.) *Sami Culture in a New Era*, sid. 62-85, Karasjok: Davvi Girij OS.
- Nystad, Kristine (2016) *Sámi Adolescents Pathways to Adulthood*, PhD-thesis at University of Tromsø, presented November 2016.
- Näkkäljärvi, Klemetti (2007) *Saamen kielilain toteutuminen vuosina 2004-2006. Kertomus saamen kielilain toteutumisesta*,

Saamen kielineuvosto / saamen kielen

Toimisto, Inari: Saamelaiskäräjät.

Pasanen, Annika (2016) *Saamebarometri 2016. Selvitys saamenkielisistä palveluista saamelaisalueella*, Justitieministeriets utredningar och anvisningar 39/2016.

Rasmus, Minna (2014) 'Pakko lähteä, pakko pärjätä', i Pigma Keskitalo, Veli-Pekka Lehtola & Merja Paksuniemi (ed.) *Saamelaiden kansanopetuksen ja koulunkäynnin historia Suomessa*, s. 251–262, Åbo: Migrationsinstitutet.

Rasmussen, Torkel (2013) *Go ealáska, de lea váttis dápmat. Davvisámegiela etnolingvísttalaš ceavzinnávccaid guorahallan guovtti gránnjágielddas Deanus ja Ohcejogas 2000-logu álggus*, doktorgrad vid Universitetet i Tromsø, presenterad 13.12.2013.

Rasmussen, Torkel (2015) 'The Finnish school system – A taboo issue in Sámi language revitalization', i tidskriften AGON 1-2/2015, se <http://agon.fi/article/the-finnish-school-system-a-taboo-issue-in-sami-language-revitalization/>, konsulterad 7.2.2017.

Saamelaiskäräjät, Posken saamelaisyksikkö, Riitta Lehtola & Pia Ruotsala (2017) *Saamenkielisten palveluiden nykytilakartoitus. Saamelaiden lasten-, nuorten- ja perheiden palvelut*, Inari: Saamelaiskäräjät.

Saamenkieliset palvelut-työryhmä (2016) *Saamenkielisten palveluiden tulevaisuuden palvelukokonaisuudet. Saamenkielisten palveluiden asiakasprosessityöskentelyn tuloksia*, 20.6.2016.

Sarivaara, Erika (2012) *Statuksettomat saamelaiset. Paikantumisia saamelaisuuden rajoilla*, i publikationsserien Dieđut 2/2012, Guovdageaidnu: Sámi allaskuvla.

Scheinin, Martin (2015) 'KHO:n päätökset saamelaismääritelmästä: neljä vakavaa virhettä', inlägg i *Perustuslakiblocki - Suomen valtiosääntöoikeudellisen seuran ajankohtaispalsta*, publicerat 1.10.2015, konsulterat 14.1.2017. <https://perustuslakiblocki.wordpress.com/2015/10/01/khona-paatokset-saamelaismaaritmasta-neljavakavaa-virhetta/>

Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2004) *Akwé: Kon - Guidelines (Voluntary Guidelines for the Conduct of Cultural, Environmental and Social Impact Assessment regarding Developments Proposed to Take Place on, or which are Likely to Impact on, Sacred Sites and on Lands and Waters Traditionally Occupied or Used by Indigenous and Local Communities)*, Montreal: CBD Guidelines Series.

UKM (2014) Valtioneuvoston periaatepäätös toimenpideohjelmaksi saamen kielen elvyttämiseksi, Opetus- ja kulttuuriministeriö 3.7.2014.

Valkonen, Sanna (2009) *Poliittinen saame-*

laisuus, Tampere: Vastapaino.

Valkonen, Jarno; Valkonen, Sanna & Koi-
vurova, Timo (2014) 'Groupismi alkupe-
räiskansan määrittelyssä: tapaustutkimus
Suomen alkuperäiskansakonfliktista', i
Politiikka, 56: 3, pp. 210–229.

Wesley-Esquimaux, Cynthia C. & Smolew-
ski, Magdalena (2004) *Historic Trauma and
Aboriginal Healing*, Ottawa: Aboriginal
Healing Foundation.

Ympäristöministeriö (2011) *Akwé:
Kon-ohjeet*, Ympäristöhallinnon ohjeita
1/2011.

Noter

- ¹ Se paragraferna 17 och 121 i Finlands grundlag.
- ² Skoltlagen 253/1995
- ³ Niemi 1997
- ⁴ Lapin kansanedustajat: ILO-sopimusta ei voida ratifioida', 31.5.2012, <http://yle.fi/uutiset/3-6145746>. Under valperioden hade Lappland sammanlagt sex ledamöter från tre partier (C, Vänstern och SDP).
- ⁵ Se Valkonen 2009.
- ⁶ Yle 3.1.2017: "Saamelaisopimus saa moitteita Lapin kansanedustajilta", <http://yle.fi/uutiset/3-9384788>.
- ⁷ Samt på hennes blogg: "Tehdään toimiva saamelaisopimus" från 28.1.2017 (<http://www.eeva-mariamajala.fi/blogi.html>)
- ⁸ UNESCO Atlas of the World's Languages in Danger, konsulterad 12.1.2017 (<http://www.unesco.org/languages-atlas/index.php>).
- ⁹ Sametinget: http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=253&Itemid=405.
- ¹⁰ Se Aikio-Puoskari 2016.
- ¹¹ Rasmussen, 2015.
- ¹² Lag om grundläggande utbildning (628/1998), § 10 mom. 2.
- ¹³ Ulla Aikio-Puoskari 3.4.2017.
- ¹⁴ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa 1998: 61, § 6–2 mom. 1; <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61/>.
- ¹⁵ Se norska Utdanningsdirektoratet: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/kunnskapsloftet-samisk/>.
- ¹⁶ Lag 1705/2009, 45 § 1 mom.
- ¹⁷ Sametinget, Ulla Aikio-Puoskari 2016.
- ¹⁸ Ulla Aikio-Puoskari 3.4.2017.
- ¹⁹ Rasmussen 2013, 2015.
- ²⁰ Länsman & Tervaniemi 2012.
- ²¹ Aikio-Puoskari, 2016b.
- ²² Se Holmberg & Rasmus-Moilanen, 2016.
- ²³ Aikio-Puoskari, 2016b; Undervisningsministeriets förordning om grunderna för statsstöd som beviljas för kompletterande undervisning i den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen för elever med främmande språk, samiska och romani som modersmål 1777/2009.
- ²⁴ UKM (2014) Valtioneuvoston periaatepäätös toimenpideohjelmaksi saamen kielen elvyttämiseksi, Opetus- ja kulttuuri-ministeriö 3.7.2014.
- ²⁵ Näkkäläjärvi 2007, Pasanen 2016, Saamelaiskäräjät 2017; se också *Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2013*, http://oikeusministerio.fi/ji/index/julkaisut/julkaisuarasto/1371116573213/Files/VNn_kielikerotomus_2013_suomi.pdf
- ²⁶ Enligt Pia Ruotsala, 21.2.2017; se också Miettunen 2012.
- ²⁷ Under seminarium i Enare 7.10.2016.
- ²⁸ Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi, s. 659.
- ²⁹ RP 46/2003 rd, s. 35.

riksdagen (Dnro: 523/D.a.4/2016).

⁶⁰ Se video från 11.3.2017, <https://www.youtube.com/watch?v=H8ObcQnncf8&feature=youtu.be>.

⁶¹ Utlåtande GrUU 5/2017 rd RP 239/2016 rd, https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Sidor/GrUU_5+2017.aspx.

⁶² Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2014; För Finlands del se Ympäristöministeriö 2011.

⁶³ I statsbudgeten för 2017 är 3,2 miljoner avsatt för den samiska självstyrelsen; av dessa går 1,2 miljoner till Senatsfastigheter för utrymmet, 120 000 till stat och kommun för att ersätta kostnader som samiska språklagen medför och 84 000 till språksamarbete. Kvar blir 1,48 miljoner för tingets verksamhet.

⁶⁴ Sametingets budsjett 2017, samediggi.no.

⁶⁵ Under seminariet: ”Suomi, EU ja saamelalaisten asema – Miten ihmisoikeudet toteutuvat arktisella alueella?”, Enare 7.10.2016.

⁶⁶ Pasanen 2016: 44 i Samebarometern (fri översättning).

⁶⁷ Nystad 2016.

⁶⁸ Se t.ex. Lehtola 2004, 2012, 2015b; Rasmus 2014.

⁶⁹ Rasmus 2014.

⁷⁰ Rasmus 2014.

⁷¹ Ibid.

⁷² Yle Uutiset 18.4.2016 (<http://yle.fi/uutiset/3-8818924>).

⁷³ <http://www.kaleva.fi/uutiset/pohjois-suomi/samuel-salmi-pyysi-saamelaisilta-anteeksi/567124/>; <https://www.svenskakyrkan.se/svenska-kyrkan-vill-forsonas-med-samer>; <https://kyrkja.no/nb-NO/om-kirken/aktuelt/samisk-kirkerad-drofter-ny-forsoningskommisjon>.

svenskakyrkan.se/svenska-kyrkan-vill-forsonas-med-samer; <https://kyrkja.no/nb-NO/om-kirken/aktuelt/samisk-kirkerad-drofter-ny-forsoningskommisjon>.

⁷⁴ Lehtola 2015: 215-221.

Om författaren

Lia Markelin

PhD Lia Markelin är forskningskoordinator vid tankesmedjan Magma. År 2003 avlade hon sin doktorsgrad vid University of Bradford i England. Avhandlingen analyserade de samiska mediernas situation i förhållande till medie- och urfolkspolitiken i Norge, Sverige och Finland. Sedan 2009 har hon varit deltidsanställd som biträdande professor i journalistik vid Samiska högskolan i Kautokeino, Norge. Markelin är hemma från södra Finland och har inga rötter i Lappland eller Sameland.

